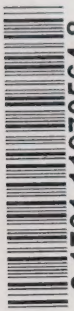


3 1761 11970564 8











Digitized by the Internet Archive  
in 2023 with funding from  
University of Toronto

<https://archive.org/details/31761119705648>







HOUSE OF COMMONS

Issue No. 23

Thursday, May 10, 1990

Chairman: Bruce Halliday

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 23

Le jeudi 10 mai 1990

Président: Bruce Halliday

*Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent des*

## Human Rights and the Status of Disabled Persons

## Droits de la personne et de la condition des Personnes handicapées

RESPECTING:

Pursuant to Standing Order 108(3)(c), consideration of a specific issue related with Employment Equity

CONCERNANT:

Conformément à l'article 108(3)c) du Règlement, étude sur une question spécifique ayant trait à l'égalité d'emploi

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

Second Session of the Thirty-fourth Parliament,  
1989-90

Deuxième session de la trente-quatrième législature,  
1989-1990





STANDING COMMITTEE ON HUMAN RIGHTS  
AND THE STATUS OF DISABLED PERSONS

*Chairman:* Bruce Halliday

*Vice-Chairman:* Maurice Tremblay

Members

Bill Attewell  
Gilles Bernier  
Maurizio Bevilacqua  
Barbara Greene  
David Kilgour  
Peter McCreath  
Walter McLean  
Svend Robinson  
Christine Stewart  
Joseph Volpe  
David Walker  
Neil Young—(14)

(Quorum 8)

Marie Louise Paradis

*Clerk of the Committee*

COMITÉ PERMANENT DES DROITS DE LA  
PERSONNE ET DE LA CONDITION DES  
PERSONNES HANDICAPÉES

*Président:* Bruce Halliday

*Vice-président:* Maurice Tremblay

Membres

Bill Attewell  
Gilles Bernier  
Maurizio Bevilacqua  
Barbara Greene  
David Kilgour  
Peter McCreath  
Walter McLean  
Svend Robinson  
Christine Stewart  
Joseph Volpe  
David Walker  
Neil Young—(14)

(Quorum 8)

*Le greffier du Comité*

Marie Louise Paradis



Published under authority of the Speaker of the  
House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Available from the Canadian Government Publishing Center,  
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre  
des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

En vente: Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
Approvisionnement et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9



## MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, MAY 10, 1990  
(40)

[Text]

The Standing Committee on Human Rights and the Status of Disabled Persons met at 3:35 o'clock p.m. this day, in Room 701, 151 Sparks Street, the Chairman, Bruce Halliday, presiding.

*Members of the Committee present:* Barbara Greene, Bruce Halliday, David Kilgour, Joseph Volpe.

*Acting Member present:* George Baker for David Walker.

*In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament:* Jack Stilborn, William Young, Research Officers.

*Witnesses: From the Canadian Human Rights Commission:* Maxwell Yalden, Chief Commissioner; J. Hucker, Secretary General; Marc Séguin, Acting Director, Corporate Services Branch.

In accordance with its mandate under Standing Order 108(3)(c), the Committee resumed consideration of the Main Estimates 1990-91.

Maxwell Yalden made an opening statement, and along with J. Hucker, answered questions.

At 5:00 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Marie Louise Paradis

*Clerk of the Committee*

## PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 10 MAI 1990  
(40)

[Traduction]

Le Comité permanent des droits de la personne et de la condition des personnes handicapées se réunit aujourd'hui à 15 h 35, dans la salle 701 au 151, rue Sparks, sous la présidence de Bruce Halliday (*président*).

*Membres du Comité présents:* Barbara Greene, Bruce Halliday, David Kilgour, Joseph Volpe.

*Membre suppléant présent:* George Baker remplace David Walker.

*Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement:* Jack Stilborn et William Young, attachés de recherche.

*Témoins: De la Commission canadienne des droits de la personne:* Maxwell Yalden, président; J. Hucker, secrétaire général; Marc Séguin, directeur adjoint, Direction des services de gestion.

Conformément à l'alinéa 108(3)c) du Règlement, le Comité reprend l'étude du Budget des dépenses principal de 1990-1991.

Max Yalden fait un exposé puis lui et J. Hucker répondent aux questions.

À 17 heures, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

*La greffière du Comité*

Marie-Louise Paradis



[Text]

## EVIDENCE

[Recorded by Electronic Apparatus]

Thursday, May 10, 1990

• 1536

**The Chairman:** The Chair will call the meeting to order. I see a quorum for hearing witnesses and our business for today is the consideration of the main estimates for the fiscal year 1990-91, vote 10 of the Canadian Human Rights Commission under the Department of Justice.

We want to once again welcome the chief commissioner, Mr. Yalden, along with his colleagues to our committee. We have had several visits in the past, including extensive discussions on the Court Challenges Program. I understand, Mr. Commissioner, that we are to get a news release of some sort later this afternoon on court challenges. We look forward to that.

I believe you have short opening remarks to make, of which you have provided us a copy. Maybe you would like to introduce your two colleagues who are with you, Mr. Yalden, and we can proceed with some questions after your presentation.

**Mr. Maxwell Yalden (Chief Commissioner, Canadian Human Rights Commission):** Thank you, Mr. Chairman. May I first introduce Mr. John Hacker, who is the secretary general of the commission, and Marc Séguin, *chef par intérim des services de gestion*.

Mr. Chairman, I do have a very brief statement before taking questions. I want to welcome the chance to be here with you today to talk about the work of our commission. You and the members of the committee will be aware that a little more than a month ago we tabled our annual report and I believe that the report will enable members to situate the work of the commission and to ask any questions, of course, based on the report or on our estimates.

Pour amorcer les échanges, j'aimerais revenir brièvement sur quelques-unes des observations et des questions mises de l'avant dans notre rapport.

À titre d'organisme voué à la lutte contre la discrimination et à la promotion d'égalité des chances au Canada, la Commission est particulièrement sensible au climat dans lequel se déroule la poursuite de ces objectifs. Nous accordons donc une très grande importance à l'engagement des pouvoirs politiques et exécutifs à l'égard de ces objectifs ainsi qu'à l'appui des médias et du grand public.

La Commission sert, en outre, de paratonnerre de l'opinion publique pour ce qui est de nombreux sujets non explicitement couverts par la Loi canadienne sur les droits de la personne, que ce soit la politique d'immigration ou bien le sexisme sur les campus, l'intégration scolaire, les congés parentaux, l'équité en matière d'emploi et ainsi de suite.

Mais, et c'est cela l'objet de mon propos aujourd'hui, si la gamme des questions que les gens associent aux droits de la personne et à la Commission est pratiquement illimitée, la capacité de la Commission d'y répondre ne l'est pas. Si

[Translation]

## TÉMOIGNAGES

[Enregistrement électronique]

Le jeudi 10 mai 1990

**Le président:** La séance est ouverte. Nous sommes suffisamment nombreux pour entendre des témoins et aujourd'hui nous étudions le budget des dépenses principales pour l'exercice financier 1990-1991, crédit 10, Commission canadienne des droits de la personne, sous la rubrique Justice.

Une fois encore nous souhaitons la bienvenue au commissaire, M. Yalden, et à ses collègues. Il nous a plusieurs fois rendu visite et nous avons eu l'occasion de discuter longuement, entre autres, du programme de contestation judiciaire. Monsieur le commissaire, je crois comprendre que vous avez prévu un communiqué de presse à ce sujet cet après-midi même. Nous l'attendons avec impatience.

Vous avez, je crois, une allocution que vous nous avez d'ailleurs soumise par écrit. Peut-être pourriez-vous commencer par nous présenter vos deux collègues, monsieur Yalden, et après votre intervention, nous vous poserons des questions.

**M. Maxwell Yalden (président, Commission canadienne des droits de la personne):** Merci, monsieur le président. Pour commencer, je vous présente M. John Hacker, secrétaire général de la Commission et M. Marc Séguin, *acting director, Corporate Services Branch*.

Monsieur le président, j'ai effectivement une courte déclaration à vous faire avant d'écouter vos questions. Je me réjouis de cette possibilité qui m'est offerte de m'entretenir avec les députés du travail de la Commission canadienne des droits de la personne. Vous savez que le rapport annuel 1989 de la Commission a été déposé à la Chambre à la fin de mars. J'espère qu'il permettra aux membres de votre comité de situer le travail de la Commission dans le contexte plus vaste des droits de la personne au Canada. Si vous le désirez, je me ferai un plaisir de vous donner des précisions sur n'importe quel des points abordés dans notre rapport annuel.

To get the proceedings under way, I would like to touch briefly on a few of the observations and issues that we highlighted in the report.

As an agency specializing in the struggle to eliminate discrimination and foster equality of opportunity in Canada, the Commission is particularly sensitive to the public climate in which those goals are pursued. We are as conscious of the political and executive commitment to those objectives as we are to the general level of support in the media and among the general public.

The Commission also acts as a lightning rod for Canadian opinion on many subjects that are not explicitly covered by the Canadian Human Rights Act: from immigration policy to campus sexism; from aboriginal aspirations to self-government, to the educational and economic integration of people with disabilities; and from parental leave to employment equity.

But, and this is the point I want to make today, if the range of issues that people associate with human rights and the CHRC is virtually infinite, the Commission's ability to respond is not. However earnestly we may try and however



[Texte]

sérieux que soient nos efforts et si large que soit l'interprétation de notre rôle, la Commission est soumise aux limites qui lui viennent de son mandat statutaire, de ses contraintes administratives, de ses ressources humaines et de sa capacité d'agir efficacement.

As I pointed out during a similar committee meeting last year, there are of course things the commission itself can do to improve its own performance. We can continue to rationalize and to speed up our case management process. We can continue to rationalize and to speed up our case management process. We can take a more active and preventive role in such key areas of systemic discrimination as employment and pay equity and accessibility for the disabled. And we can involve ourselves more substantially in the process of public education and persuasion.

• 1540

However, with the best will in the world we cannot do these things alone. We continue to need a number of things we have been asking for over the years. Among them are improvements to the Canadian Human Rights Act, which are also outlined in our annual report; a clearer articulation of the commission's role with respect to the Employment Equity Act; greater statutory autonomy; and as need be a modest increase in human and financial resources to take account of substantial increases in our workload over the last few years.

All of these issues and concerns are reflected in part III of our main estimates and of course again in our annual report. I will be happy to try to answer any questions you may have about the estimates or any other aspect of the commission's mandate or performance, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Thank you very much, Mr. Commissioner. The Chair would recognize first for questions Mr. Volpe.

**Mr. Volpe (Eglinton—Lawrence):** It is very nice of you, Mr. Chair. I thought you wanted to give that opportunity to somebody else, seeing as I came in a little late. But I acknowledge the subtle implication that I would have been very well prepared for this, so I thank you for the opportunity.

Mr. Chief Commissioner, I thank you very much, and I apologize for my early absenteeism. I had to run and get some cover. I was not sure whether it was God's displeasure that was raining upon us for the things we are doing amiss in this world or whether it was in fact another display of the government's ability to rain terror upon those who view the world differently.

I had been reading some of the material beforehand, and I wonder whether I could get your comments on a couple of points with particular reference to strategic objectives of the commission that include the change to the Human Rights Act.

In your presentation you gave some indication that there are some limitations to what you are capable of doing and what you would like to do—the pursuit of employment equity reviews of major employers, added emphasis on

[Traduction]

broad an interpretation we may take of our role, the Commission is limited by its statutory mandate, its administrative constraints, its human and financial resources and by its ability to act effectively on such a variety of fronts.

Comme je le signalais lors de ma comparution de l'an dernier devant votre comité, il y a des choses que la Commission elle-même peut faire pour améliorer sa gestion et son rendement. Elle peut continuer de rationaliser et d'accélérer l'ensemble de son processus de gestion des dossiers. Nous devons adopter une attitude plus dynamique et jouer un rôle davantage préventif dans les domaines clés de la discrimination systémique, tels que l'équité en matière d'emploi et la parité salariale, de même que l'accessibilité pour les personnes handicapées. Nous pouvons aussi nous consacrer plus à fond à nos fonctions de sensibilisation du public.

Toutefois, avec la meilleure volonté du monde, nous ne pouvons pas faire tout cela seuls. Nous avons toujours besoin de certaines choses que nous réclamons depuis des années, entre autres, qu'on améliore la Loi canadienne sur les droits de la personne, requête qui figure également dans notre rapport annuel, qu'on énonce plus clairement le rôle de la CCDD en ce qui concerne la Loi sur l'équité en matière d'emploi, qu'on nous accorde une plus grande autonomie statutaire et, enfin, qu'on augmente légèrement nos ressources humaines et financières pour tenir compte de l'accroissement substantiel de notre charge de travail au cours de ces dernières années.

Vous trouverez des observations sur ces préoccupations dans la partie III de notre budget principal des dépenses. Maintenant, je me ferai un plaisir de répondre à vos questions sur ce budget ou sur tout autre aspect du mandat ou des activités de la Commission.

**Le président:** Merci beaucoup, monsieur Yalden. Pour commencer, je donne la parole à M. Volpe.

**M. Volpe (député d'Eglinton—Lawrence):** C'est gentil à vous, monsieur le président. Comme je suis arrivé un peu en retard, j'aurais pensé que vous accorderiez ce privilège à quelqu'un d'autre. Mais vous avez dû vous dire que j'arrivais bien préparé pour cette discussion et j'ai donc tout lieu de vous remercier.

Monsieur Yalden, je vous remercie beaucoup et je vous demande d'excuser mon retard. Il a fallu que je m'abrite de la pluie, je ne sais pas si Dieu manifeste son mécontentement quant à nos activités ou si c'est le gouvernement qui fait pleuvoir la terreur sur ceux qui voient le monde différemment.

J'ai eu l'occasion de me documenter à l'avance et je vais vous demander ce que vous pensez des objectifs stratégiques de la Commission, y compris les modifications à la Loi sur les droits de la personne.

Dans votre allocution vous avez indiqué qu'il y avait une différence entre ce que vous pouviez faire et ce que vous aimeriez faire, révision des politiques d'équité en matière d'emploi des principaux employeurs, accent sur les



[Text]

communications programs, improvements to the efficiency of case management process. These are all listed in an element of priority. Are they in fact reflective of priorities attached to them by the commission; and if so, what is the rationale for the commission's priorities?

**Mr. Yalden:** Mr. Chairman, we have two sorts of priorities, what one might call process priorities and substantive priorities. I might speak very briefly to both of those.

In terms of process, I think our single greatest challenge in the Canadian Human Rights Commission is to reduce the amount of time spent in dealing with complaints. Traditionally, our commission and indeed I fear to say all human rights commissions are very slow. The whole purpose of human rights legislation was to provide an alternative to the courts that would be quicker and simpler and cheaper. And unless we are able to do our job more quickly, I believe we are not doing it well. So that is a very, very high priority. It is something that to a degree lies within our own power to do something about. Of course to a degree we are also dependent on co-operation from the institutions being complained against, the respondent as they are called, and even to the complainant. Everyone has to do his part. But I am concerned with our part, and that is why we have listed that as being one of our major challenges in terms of process.

Another challenge is to make the employment equity system work properly. Following the adoption of the Employment Equity Act and the delivery of the first figures in 1988 we have been wrestling with the problem of trying to monitor what is going on. It is a big new task, which we believe was clearly assigned to us in terms of the debate and by the government at the time the Employment Equity Act was adopted. We intend to take on that responsibility as effectively as we can, but it is a major challenge and one we have to give high priority to.

• 1545

In terms of substantive issues, I would not like to say that any complaint should enjoy a higher priority than any other complaint, or that any disadvantaged group should enjoy a higher priority in the scheme of things of the commission than any other. My time in the commission leads me to believe that we do have to give very special attention to two groups, which I think over the years have been very specially disadvantaged, and those are the aboriginal people and persons suffering from disabilities. I think the commission is trying to do this in giving a higher profile to problems relating to aboriginal peoples, in trying to deal more directly with them than perhaps the commission has in the past, and in the case of disabled persons taking an initiative ourselves to put in train a study of accessibility problems in government institutions and buildings and to generally push as vigorously as we can on behalf of the disabled persons.

So that is an idea of some of the priorities we have, both on the process side and on the substantive side, Mr. Chairman.

[Translation]

programmes de communication, améliorations de nos procédures administratives. Vous nous avez donné une liste par ordre de priorité; est-elle conforme aux priorités de la Commission et, dans ce cas, sur quoi se fonde cet ordre de priorité?

**M. Yalden:** Monsieur le président, nous avons deux types de priorités qu'on pourrait appeler les priorités administratives et les priorités de fond. Je vais développer très rapidement.

Sur le plan administratif, la grande difficulté pour la Commission canadienne des droits de la personne, est de réussir à réduire le temps nécessaire pour traiter les plaintes. Notre commission, et toutes les commissions qui se consacrent aux droits de la personne, sont d'ordinaire notoirement lentes. Or, en adoptant la Loi sur les droits de la personne, on a voulu offrir une solution autre que celle des tribunaux, une solution plus rapide, plus simple et moins coûteuse. Si nous ne réussissons pas à faire notre travail plus rapidement, nous ne pouvons pas prétendre que nous le faisons convenablement. C'est donc une priorité particulièrement importante. Dans une certaine mesure, nous pouvons y remédier nous-mêmes, mais nous avons aussi besoin de la coopération des institutions qui font l'objet de plaintes, celui que nous appelons l'intimé, et même du plaignant. Tout le monde a un rôle à jouer. Mais c'est notre rôle à nous qui m'intéresse particulièrement, et c'est pourquoi j'ai dit que c'était un des grands problèmes que nous devions résoudre.

Nous avons un autre défi à relever dans la mesure où c'est à nous de nous assurer que le système d'équité dans l'emploi fonctionne convenablement. Depuis l'adoption de la Loi sur l'équité en matière d'emploi et depuis la publication des premiers chiffres en 1988, nous tentons désespérément de suivre l'évolution de la situation. Pour nous, c'est une nouvelle tâche considérable, une tâche qui nous revient tout naturellement si l'on considère les discussions qui ont précédé l'adoption de la loi et la position du gouvernement au moment où la loi a été adoptée. Nous avons l'intention d'assumer cette responsabilité le plus sérieusement possible, mais c'est un défi majeur auquel nous devons accorder une grande priorité.

Quant aux questions de fond, je ne prétends pas que certains plaignants ont plus de droits que d'autres ou que certains groupes défavorisés devraient avoir la priorité sur d'autres groupes aux yeux de la Commission. D'après ce que j'ai vu à la Commission, j'aurais tendance à penser que deux groupes en particulier méritent une attention particulière, deux groupes qui ont été particulièrement défavorisés au cours des années: il s'agit des autochtones et des personnes qui souffrent de handicaps. C'est ce que la Commission tente de faire en mettant en relief les problèmes propres aux autochtones et en essayant de les régler peut-être plus directement que par le passé. De la même façon, dans le cas des personnes handicapées, nous avons pris l'initiative nous-mêmes et mis en route une série d'études sur les problèmes d'accès dans les institutions et les édifices du gouvernement et d'une façon générale, nous faisons tout ce que nous pouvons pour défendre les droits des handicapés.

Voilà donc une idée d'ensemble de nos priorités, à la fois sur le plan administratif et en ce qui concerne le fond.



[Texte]

**Mr. Volpe:** In both cases is there a practical impediment now to the authority you have or would wield that would realize those particular objectives, or are you suggesting we might perhaps need, as a previous Minister of Justice indicated, some amendments to the Canadian Human Rights Act? There was an indication that there might be amendments proposed some time early this spring. However, the current minister gave in indication before this committee last week that the timetable was no longer practical and that we would perhaps have to defer consideration of amendments to down the road.

Are you aware of any practical political impediments to presenting amendments to the Canadian Human Rights Act now? Do we need to have some of those amendments presented before you can act with effectiveness on the two areas you just mentioned?

**Mr. Yalden:** With respect to the second aspect of that question, Mr. Chairman, we of course try to act as best we can with the law we have, and that was what I was describing earlier.

In terms of amendments, we have been recommending a wide range of amendments for several years, some of them, again, of a substantive nature dealing with the extension of the grounds of discrimination, for example, to cover sexual orientation. We recommended that on numerous occasions. The government has yet to move on it. We recommended, of course, that our mandate with respect to employment equity, which I was speaking of a moment ago, be more clearly defined than it is in the present Canadian Human Rights Act. We recommended a very large number of amendments, some of them technical in nature, but some of them go to the heart of our capacity to deal with human rights problems.

The hon. member asked me whether I knew of any political impediments to getting on with this job. I do not, sir; but on the other hand, I am not master of the Cabinet or the caucus, and therefore I think one would have to ask other people. As far as I am concerned, we should of course get on with things. Some of these matters have been hanging fire for four and five years. I see no earthly reason why we should not get down to them at once.

I appreciate there is a new Minister of Justice, but in the more or less two and a half years I have been chief commissioner, there have been three Ministers of Justice, and for all I know there will be three more before I am done. Insofar as that is used as a reason for not getting ahead with a package of amendments, it can, with time, take on a rather hollow ring.

• 1550

I personally attach a great deal of importance to the commitment given by the new Minister of Justice, Mrs. Campbell, that she intends to get on with this quickly and that even though she feels the spring timetable cannot be adhered to, an autumn timetable can be adhered to. I hope very much that—not before I meet again with this committee, because I am happy to come to this committee any time—before I come back with the estimates next year, or my annual report next year, we will see that those amendments are in the House and are being dealt with and—

[Traduction]

**M. Volpe:** Dans les deux cas, est-ce que vous jugez avoir suffisamment de pouvoirs pour parvenir à ces objectifs, ou bien pensez-vous, comme un ancien ministre de la Justice l'avait suggéré, que des amendements à la Loi canadienne sur les droits de la personne pourraient être bénéfiques? En effet, on a entendu dire que certains amendements seraient peut-être proposés au début du printemps. Toutefois, le ministre en place nous a annoncé ici même la semaine dernière, que ce calendrier avait été abandonné et que l'étude de ces amendements serait probablement repoussée à une date ultérieure.

À votre avis y a-t-il des obstacles politiques d'ordre pratique qui empêcheraient de modifier dès maintenant la Loi canadienne sur les droits de la personne? Est-ce que ces amendements sont indispensables pour que vous puissiez agir efficacement dans les deux secteurs que vous venez de mentionner?

**M. Yalden:** Je commence par la deuxième partie de votre question, monsieur le président; bien sûr, nous essayons de faire notre possible dans le cadre de la loi qui nous régit actuellement, comme je vous l'ai dit tout à l'heure.

Quant aux amendements, voilà plusieurs années que nous recommandons toute une série d'amendements dont certains, encore une fois, portent sur le fond de la législation et, qui élargiraient la gamme des motifs de discrimination pour englober, entre autres choses, l'orientation sexuelle. C'est une chose que nous avons recommandée à de nombreuses reprises. Le gouvernement n'a pas encore agi. Nous avons recommandé également qu'on précise notre mandat qui figure actuellement dans la Loi canadienne sur les droits de la personne en ce qui concerne l'équité dans l'emploi. Nous avons recommandé une longue liste d'amendements, certains de pure forme, mais certains également axés sur les moyens dont nous disposons pour régler les problèmes de droits de la personne.

L'honorable député m'a demandé, si, à mon avis, il y avait des obstacles politiques à ce genre de mesure. Pas que je sache, mais d'un autre côté, je n'ai pas la haute main sur le Cabinet ou le caucus et vous devriez peut-être poser cette question à quelqu'un d'autre. Pour ma part, je pense que l'important, c'est d'agir. Certaines de ces affaires sont en suspens depuis quatre ou cinq ans. Je ne vois vraiment pas ce qui nous empêcherait de les régler immédiatement.

Je sais que nous avons un nouveau ministre de la Justice, mais depuis environ deux ans et demie que je suis président de cette commission, trois ministres de la Justice se sont succédé et, d'ici à ce que mon mandat soit terminé, il y en aura probablement trois autres. Si on continue à invoquer cette raison pour ne pas introduire ces amendements, cela va finir par sonner assez creux.

J'attache personnellement beaucoup d'importance à l'engagement pris par le nouveau ministre de la Justice, M<sup>me</sup> Campbell; en effet, elle a déclaré qu'elle avait l'intention d'agir dans ce domaine très rapidement et que même s'il lui semblait impossible de démarrer le processus ce printemps, quelque chose serait fait à l'automne. J'espère vivement que ces amendements seront à l'étude à la Chambre, non pas avant mon retour devant ce comité car je suis toujours heureux de vous rendre visite, mais en tout cas avant le budget de l'année prochaine ou mon prochain rapport annuel.



[Text]

**Mr. Volpe:** Did you see some serious problems associated with the delay that—

**Mr. Yalden:** Oh, surely.

**Mr. Volpe:** —was reaching the point of unreasonableness?

**Mr. Yalden:** I mentioned sexual orientation. I might have mentioned reasonable accommodation. Since a decision of the Supreme Court several years ago, which in essence states that when a reasonable justification for a requirement has been established the company or institution no longer has to accommodate a disabled person, let us say, or someone who has certain religious requirements, we believe this has created a very serious situation vis-à-vis disadvantaged groups, and the only way to resolve it is to include a new clause relating to reasonable accommodation in the Canadian Human Rights Act.

We have been recommending for many years that clauses relating to political belief and criminal conviction be included in the act. They are not there either.

As I have said on the process side, we think the law is deficient in terms of giving us the clear authority. We believe it is clear enough that government, the ministers of the day, have asserted that we are to carry out monitoring functions, for example, with respect to employment equity; but we think the law as such is deficient in that respect and that it should be amended to include that kind of thing.

So we do the best we can. We have what I should say diplomatically is an imperfect instrument, and we would like to see it made better.

**Mr. Volpe:** You are looking, then, for portions in the amendments to give you the authority to enforce that which you are monitoring?

**Mr. Yalden:** We are looking for amendments that will make it clear that, whether one calls it enforcement or monitoring, we have that authority. We are of the view that we do. I can quote you chapter and verse from the ministers who were responsible for matters of employment equity at the time the bill was brought before the House initially, and the present minister, that say we do. But some of you heard a couple of days ago from a large Canadian corporation that thinks we do not. We would like that issue settled.

**Ms Greene (Don Valley North):** We heard from Bell Canada yesterday, in regard to the Employment Equity Act, that they had a concern that co-operating with you without a provision that would guarantee them that this material would not be used against them by the commission in a complaint would leave them open to some sort of liability. They felt that the information they provided under the employment equity program was in fact very questionable, because of a number of factors: peoples' reluctance to identify themselves as disabled persons or as a minority in any way, and so on, and peoples' reluctance just to submit it, period. I wonder if you could answer these suggestions.

[Translation]

**M. Volpe:** Pensez-vous que ce retard risque de provoquer des problèmes graves qui. . .

**M. Yalden:** Oh, absolument.

**M. Volpe:** . . . risquent de le devenir encore plus?

**M. Yalden:** J'ai parlé tout à l'heure d'orientation sexuelle, j'aurais pu parler également des aménagements raisonnables. Il y a quelques années, la Cour suprême a pris une décision qui revient à dire que lorsqu'il existe une justification raisonnable pour une exigence et que cette justification est établie, la compagnie ou institution n'est plus forcée de mettre en place des aménagements destinés à une personne handicapée ou encore à une personne qui a certaines exigences religieuses. Nous sommes convaincus que cette décision a provoqué une situation très grave pour les groupes défavorisés et, le seul moyen d'y remédier est d'adopter un nouvel article sur les aménagements raisonnables dans la Loi canadienne sur les droits de la personne.

Depuis plusieurs années nous recommandons l'adoption d'articles sur les convictions politiques et les casiers judiciaires. Ceux-là non plus n'existent pas.

Comme je l'ai dit à propos des aspects administratifs, nous pensons que la loi ne nous accorde pas un pouvoir suffisamment bien défini. Le gouvernement, les ministres en place ont établi suffisamment clairement que nous devons surveiller la situation, par exemple en ce qui concerne l'équité dans l'emploi. Cela dit, la loi contient des lacunes dans ce domaine, des lacunes auxquelles il convient de remédier.

En attendant, nous faisons notre possible. Nous avons ce que j'appelle diplomatiquement un instrument imparfait, nous voudrions qu'on le perfectionne.

**M. Volpe:** Vous voudriez donc que ces amendements vous donnent, entre autres choses, le pouvoir d'imposer les mesures dont vous surveillez l'application?

**M. Yalden:** Nous voulons des amendements qui établissent clairement que nous avons ce pouvoir, qu'on appelle cela imposer ou surveiller. Nous sommes convaincus que ce pouvoir était prévu au départ. Je pourrais vous citer les propos des ministres responsables de l'équité dans l'emploi à l'époque où le projet de loi a été déposé à la Chambre; je pourrais également vous citer des propos du ministre actuel qui vont dans ce sens. Mais certains d'entre vous ont entendu il y a deux jours les représentants d'une grosse société canadienne qui sont convaincus du contraire. Nous aimerions bien que cette question soit réglée.

**Mme Greene (Don Valley-Nord):** Hier les représentants de Bell Canada sont venus nous parler de la Loi sur l'équité en matière d'emploi et nous ont dit qu'en coopérant avec vous en l'absence d'une disposition qui leur garantirait que la documentation ne pourrait pas être utilisée contre eux par la Commission en cas de plainte, ils s'exposeraient à toutes sortes de poursuites. Ils considèrent que les informations qu'ils fournissent dans le cadre du programme d'équité en matière d'emploi sont en réalité assez suspectes à cause d'un certain nombre de facteurs: les gens hésitent à se déclarer handicapés ou à déclarer qu'ils font partie d'une minorité quelconque, etc., et les gens hésitent à déclarer quoi que ce soit. Que pensez-vous de cette position?

*[Texte]*

Also, our committee is very concerned that what we may in fact have emerging is kind of an adversarial atmosphere instead of a co-operative atmosphere between business and the government and yourselves. We feel that some of these companies are sincerely attempting to progress in this area, but that it is a complex area and that confrontation will not help. I wonder if you would just comment on this whole issue.

• 1555

**Mr. Yalden:** Let me try to comment on a number of those issues at once. I will start with the nature and validity of the data, because that is a straight, factual question.

We all know that Bell Canada is not the first institution to discover that self-identification is a flawed instrument. Everybody knows that. All government departments, Crown corporations and private sector firms under federal jurisdiction are trying to do this. While we all do so, none except Bell Canada and the CBC use it as an excuse for not co-operating with us.

The second point with respect to using information against Bell Canada or to using information that we might gather in a review in the context of the complaint, we have told them that we will not do so. I have told Mr. Montpetit, the President and Chief Executive Officer of Bell Canada, and his predecessor, Mr. Montambault, that we would not. It would make no sense for us to be engaged in a co-operative review operation and to launch a complaint at the same time. Therefore, we would not do so.

We have also told them that if we were to receive a complaint from a third party and if Bell Canada asked us to protect them from any such complaint, such as the disabled group, for example, while a review is in process, we would say to any such groups that there did not seem to be much point, from our point of view, in proceeding in that way because we were trying to do so in a co-operative way and would hope to avoid a confrontational or adversarial method or approach, but that the Canadian Human Rights Act is such that it obliges us to take complaints from such individuals or groups. If we were pressed to do so, we would have no choice but to do so.

We have attempted to institute these types of review with 19 companies and institutions. We have succeeded with 17, as only Bell Canada and the CBC have refused. I believe you will hear from the CBC later on and will hear whatever reasons they give you for that refusal.

As to the idea that we might use the information gathered for one purpose for another, somehow or other I have told them that we will not do so. We would gather the information again, if need be, however time-consuming that might be.

With regard to complaints, we would certainly not initiate a complaint ourselves while doing a review because doing so would be inconsistent and illogical. On complaints from third parties, we would try to say that we were presently

*[Traduction]*

Nous craignons également de voir s'instaurer un certain antagonisme entre le patronat, le gouvernement et vous-mêmes, alors que la coopération devrait être de mise. Certaines de ces compagnies tentent sincèrement de faire des progrès mais c'est une question complexe qu'on ne résoudra pas par la confrontation. J'aimerais savoir ce que vous pensez de tout cela.

**M. Yalden:** Laissez-moi répondre à ces questions dans l'ordre, en commençant par la nature et la validité des données, puisqu'il s'agit d'une question factuelle.

Nous savons bien que Bell Canada n'est pas la première à découvrir que l'auto-identification est une technique insatisfaisante. Tout le monde le sait. Tous les ministères fédéraux, toutes les sociétés d'État et toutes les sociétés du secteur privé relevant du pouvoir fédéral le savent, mais cela ne les empêche pas d'essayer quand même de faire le travail et personne, à part Bell Canada et Radio-Canada, ne se sert de cette excuse pour ne pas coopérer.

En ce qui concerne le fait que nous puissions utiliser les informations fournies par Bell Canada contre Bell Canada elle-même, nous avons dit à la Société que ce ne serait pas le cas. J'ai dit à M. Montpetit, président-directeur général de Bell Canada, que nous ne ferions pas cela, comme je l'avais dit à son prédécesseur, M. Montambault. Il serait idiot pour nous de demander la coopération de Bell Canada et de lancer en même temps une plainte contre elle. Il n'y a donc aucun risque à ce sujet.

Nous avons également dit à Bell Canada que si nous recevions une plainte d'une tierce partie et que la Société nous demandait de la protéger pendant qu'une révision était en cours, nous dirions aux plaignants, par exemple un groupe de handicapés, qu'il ne nous paraît pas très utile de procéder par voie de plainte alors que nous essayons de résoudre le problème par la coopération, dans l'espoir d'éviter toute confrontation brutale. Par contre, la Loi canadienne sur les droits de la personne nous oblige à recevoir les plaintes qui nous sont adressées. Si le plaignant insistait vraiment, nous serions obligés d'accepter sa plainte.

Nous avons tenté d'entreprendre ces révisions avec dix-neuf entreprises ou établissements, et nous avons réussi avec dix-sept, les deux seuls refus nous ayant été adressés par Bell Canada et par Radio-Canada. Comme vous entendrez plus tard des représentants de Radio-Canada, vous pourrez leur demander quelles étaient leurs raisons.

En ce qui concerne le fait que nous puissions utiliser à d'autres fins les informations que nous aurions recueillies, j'ai clairement indiqué que ce ne serait pas le cas. J'ai dit que, si c'était nécessaire, nous procéderions à une nouvelle collecte d'informations même si cela devait prendre du temps.

Pour ce qui est des plaintes, nous n'allons certainement pas en déposer nous-mêmes pendant que nous procédons aux révisions, ce qui serait tout à fait illogique. Pour ce qui est des plaintes de tierces parties, nous essayons d'indiquer au



[Text]

carrying out a review. If the third party were insistent, the law requires that we accept the complaint, so we would have to do so, under the Canadian Human Rights Act. Bell Canada should know that. They have lawyers who can look at the act as well as we.

A third point being made is that we might betray confidentiality somehow or other. We would certainly not do that. However, if we were required to hand over information to a third party, pursuant to the Access to Information legislation or because a court said we had to under that legislation, then we are subject to the laws of Canada, as is anyone else.

A point was made by Bell Canada—at least I saw it in their written presentation—that this might somehow compromise confidential information on personnel. I do not believe that is the case, because such information is protected under the Access to Information legislation and one cannot obtain it. One might be able to obtain general information.

On these questions that are being raised by Bell Canada about confidentiality or about using information gathered for one purpose for a different purpose, or about the taking of complaints, I believe they are all issues with which we have dealt with other employers. For example, we have managed to resolve the issues involving the six big banks. We are doing the reviews, experiencing a co-operative atmosphere, and the undertaking is going quite well. That is not the case with Bell Canada.

• 1600

That brings me to the final point you referred to, the adversarial versus the co-operative approach. I have said many times, and I am happy to say it again today, we are not looking for confrontation. We are not looking for an adversarial relationship. We are looking for a co-operative one. And we have a co-operative one with the vast majority of the institutions we deal with. Since the beginning with Bell, which is now more than 15 or 16 months ago, we have not had that kind of co-operation. But they are the exception.

**Ms Greene:** Do you think it would be more appropriate to have the monitoring function located in another department, another agency, such as Employment and Immigration?

**Mr. Yalden:** I do not see what that would accomplish. I know Bell said that in their presentation. I would point out that the minister who introduced the bill in the first place, the Hon. Flora MacDonald, said the government did not intend to create a new enforcement agency. She said “however, we do intend to use the Canadian Human Rights Commission”. And I think that stands as it is. The Hon. Barbara McDougall two years later, in December 1988, when the first of these reports by her department was tabled in the House, said “what will happen from now on is that it will be monitored, not by the government but by the Canadian Human Rights Commission”.

So I see no reason to go against the view of the two ministers who have been responsible for this over the years. I think in fact you would see, if ever it were proposed that a department of government do this, that immediately people

[Translation]

plaignant que nous examinons la situation. Si le plaignant insiste, la loi nous oblige à accepter la plainte et Bell Canada devrait le savoir, ses avocats sont autant capables que les nôtres de lire la loi.

Troisième problème, le fait que nous risquions de divulguer des informations confidentielles. Évidemment, ce n'est aucune-ment notre intention. Par contre, si nous étions tenus de remettre les informations à une tierce partie, du fait de la Loi sur l'accès à l'information ou parce qu'un tribunal l'aurait ordonné, il est évident que nous serions obligés d'obtempérer car nous sommes nous aussi assujettis aux lois du Canada.

Bell Canada a déclaré, ou en tout cas indiqué dans son mémoire, que cela risquerait de compromettre des informations confidentielles sur son personnel. Je ne crois pas que ce soit vrai car les informations de cette nature sont protégées par la Loi sur l'accès à l'information et personne ne peut les obtenir. On ne peut obtenir que les informations d'ordre général.

En fin de compte, toutes les réserves exprimées par Bell Canada, au sujet du caractère confidentiel des informations, du détournement de ces informations ou du dépôt de plaintes ont été réglées avec d'autres employeurs. Ainsi, nous sommes parvenus à les régler avec les six grandes banques, où l'examen de la situation se poursuit dans un esprit de coopération. Ce n'est pas le cas avec Bell Canada.

Ce qui m'amène à votre dernière remarque, le choix entre la confrontation et la coopération. Je l'ai dit bien souvent, et je suis heureux de le répéter aujourd'hui, nous ne cherchons pas la confrontation. Nous cherchons la coopération, et c'est ce que nous avons avec la majeure partie des organisations avec lesquelles nous traitons. Ce n'est pas ce que nous avons eu avec Bell Canada, depuis plus de 15 ou 16 mois, mais c'est l'exception.

**Mme Greene:** Croyez-vous qu'il serait plus approprié d'attribuer cette fonction de surveillance à un autre ministère, comme Emploi et Immigration Canada?

**M. Yalden:** Je ne vois pas ce qu'on y gagnerait. Je sais que Bell a présenté cet argument mais je me rappelle que lors du dépôt du projet de loi par le ministre, l'hon. Flora MacDonald, celle-ci avait déclaré que le gouvernement n'avait pas l'intention de créer un nouvel organisme d'exécution. Elle avait dit: «nous avons cependant l'intention d'avoir recours à la Commission canadienne des droits de la personne», et rien n'a changé à cet égard. Deux ans plus tard, en décembre 1988, l'hon. Barbara McDougall a déclaré, lors du dépôt en Chambre du premier de ces rapports par son ministère, que: «dorénavant, la situation sera surveillée non pas par le gouvernement mais par la Commission canadienne des droits de la personne».

Je ne vois aucune raison d'aller à l'encontre de ces deux ministres, qui ont assumé ces responsabilités pendant des années. En fait, si on proposait de confier cette tâche à un ministère, on verrait immédiatement des gens se plaindre en

[Texte]

would say they are not independent, they are not going to take as rigorous an approach to this as they should, it should be an independent agency, if you cannot have a special agency, a sort of employment equity commissioner, at the very least you should use an independent agency that exists, such as the Canadian Human Rights Commission, rather than a government department.

I say that because that is exactly what was said in 1985 and 1985. Indeed, I have to say that the testimony put down by Bell yesterday or the day before is a little inconsistent with what they themselves were party to in 1985, when the representative of the group they are a member of, the federally regulated employers in the transportation and communications area, said that:

As for a monitoring agency, as for having the Canadian Human Rights Commission reviewing programs and looking at the data, as far as we are concerned, that is an acceptable approach.

This was the representative of that organization, which is called FETCO, Federally Regulated Employers—Transport and Communications, of which both Bell and CBC are members.

So at the time when there was pressure from advocacy groups to have an independent, separate employment equity commissioner, the employers, including Bell, the banks, CBC, said no, we do not need that; we have the Human Rights Commission, and they will do very well, thank you. Now when you have the Human Rights Commission doing it, and trying to do as good a job as we can in reporting to you about it, we are told, well, no, maybe it should not be the Human Rights Commission, it should be somebody else.

**Ms Greene:** I guess they did not have the lawsuit then, though. They did not have the complaint that has been laid.

**Mr. Yalden:** That could be. But it was well known—again, I could quote the ministers to you about exactly that—that we would have complaints brought to us by third parties, as we have by the disabled coalition in Toronto, and we ourselves would launch complaints. This was the whole idea.

However, we have not launched complaints in any but the Bell and CBC cases, because I do not believe in the complaint mode. I think we should be working co-operatively, and I think that is what you are suggesting.

**Ms Greene:** When the Minister of Justice was before us she stated she wanted to work to see that matters were not going before the Human Rights Commission or the courts that should be resolved by legislation. I am wondering if you can identify any areas within your mandate where legislation would reduce your workload.

• 1605

**Mr. Yalden:** I do not think so, offhand. I think, as I said a few moments ago, that revised legislation, amendments to our act, would make our responsibilities and our duties more clearly appreciated by everyone involved, would give sharper definition to them and that would be very helpful to us. But I do not think changes in the legislation would change our role, except of course somehow or other to perhaps a situation in which you subtracted from what the Canadian

[Traduction]

disant qu'il n'y a plus d'indépendance, que les contrôles ne seront plus rigoureux. Autrement dit, si on ne peut pas avoir recours à un organisme spécial, par exemple à une sorte de commissaire à l'équité en matière d'emploi, la moindre des choses serait d'avoir recours à un organisme indépendant existant, comme la Commission canadienne des droits de la personne, plutôt qu'à un ministère.

Je dis cela parce que c'est exactement ce qui a été dit en 1985. Je précise d'ailleurs que le témoignage de Bell Canada, hier ou avant-hier, ne correspond pas tout à fait à ce que la société disait en 1985. À cette époque, le représentant du groupe dont Bell Canada fait partie, les employeurs des transports et des communications sous réglementation fédérale, avait dit que:

En ce qui concerne l'organisme de surveillance, ou l'idée que la Commission canadienne des droits de la personne soit chargée de réviser les programmes et d'examiner les données, c'est une méthode que nous jugeons acceptable.

Voilà ce que disait le représentant de l'ETCOF, c'est-à-dire des Employeurs des transports et communications de régie fédérale, organisation dont font partie Bell Canada et Radio-Canada.

Donc, à l'époque où les groupes intéressés réclamaient un commissaire à l'équité en matière d'emploi qui soit indépendant du gouvernement, les employeurs, dont Bell, les banques et Radio-Canada, ont dit que ce n'était pas nécessaire et que la Commission canadienne des droits de la personne pourrait fort bien s'acquitter de cette tâche. Aujourd'hui que nous le faisons, on nous dit que finalement cette tâche ne devrait pas être confiée à la Commission des droits de la personne mais à quelqu'un d'autre.

**Mme Greene:** Je suppose que la société n'avait pas encore reçu les documents de la poursuite. Elle n'avait pas reçu de plainte.

**M. Yalden:** C'est possible. Il était cependant bien établi, et je pourrais vous citer presque textuellement les ministres, que des plaintes pourraient être déposées par des tierces parties, comme l'a fait la coalition des handicapés de Toronto, et que nous pourrions nous aussi en déposer.

C'est seulement contre Bell et Radio-Canada que nous avons déposé des plaintes, parce que ce n'est pas notre méthode de travail préférée. Nous préférons la coopération.

**Mme Greene:** Quand le ministre de la Justice s'est présenté devant notre comité, elle a déclaré qu'elle s'efforçait de voir quelles questions pouvaient être résolues par la voie législative plutôt qu'en s'adressant à la Commission des droits de la personne aux tribunaux. À votre avis, quelles pourraient être ces questions?

**M. Yalden:** De prime abord, je n'en vois pas. Comme je l'ai dit il y a quelques instants, je crois qu'apporter des modifications à la loi permettrait de définir plus clairement nos responsabilités, ce qui serait très utile. En revanche, je ne vois pas pourquoi il faudrait changer notre rôle, sauf s'il s'agissait par exemple, d'enlever certaines fonctions à la Commission canadienne des droits de la personne pour les attribuer aux tribunaux. Il faut bien cependant reconnaître



[Text]

Human Rights Commission does and added to what the courts do. But by general admission, I think, over the years the reason for human rights commissions—plural, provincial as well as ours—is precisely to relieve the courts of some of these things and also to find a system that is simpler, more accessible, cheaper, as I was saying earlier, than the full-fledged court procedure. So I cannot think that legislation would change that.

**Mr. Kilgour (Edmonton Southeast):** Mr. Yalden, your annual report says that the employment equity legislation has been “not very encouraging”. Have you had any response since your report? Can you give us any greater sense of optimism about that issue, or...? Have you had a lot of letters coming to your office saying that all of the miscreants are going to be better in the future?

**Mr. Yalden:** Do you mean from the institutions that are subject to the act?

**Mr. Kilgour:** Yes.

**Mr. Yalden:** No, Mr. Chairman, we have not, unfortunately. Nor have we had anybody, I may say, phoning us or writing us to say that we are exaggerating or we are not telling the truth or something of the sort, because I think it is perfectly clear that we are.

I think the hon. member will recall in the language business when he was sitting on the joint parliamentary committee on language that it is not an easy process and that it is not necessarily a quick fix to change participation and make for more equitable participation of various groups, whether we are talking about French and English or in the context of the law we operate under in this instance, visible minorities, aboriginal peoples and so on. So it does take time, and I do not deny that.

When we say in our report that progress is disappointing, which is the literal truth, it is not because I do not know that there are complications and problems, some of which, by the way, were pointed out in the submission by Bell Canada. All we are trying to draw attention to is that there is a law and it has been on the books for four years and data have been submitted twice now, in 1988 and in 1989, and we are heading for the 1990 data. The figures do not look as good as they should be, and particularly they do not look as they should with respect to disabled persons and aboriginal people, because... With women, the problem of course is very different. It is not that we lack for women in the federally regulated sector; it is that they are concentrated in lower-paying jobs and they do not find themselves in management positions, and other problems that are familiar to all members of the committee.

In the case of visible minorities, so-called—it is not a term I like but it is one that is in the act—there is a more heartening set of numbers than one might have thought in some areas. The banks, for example, have quite high numbers in terms of visible minorities, but once again tending to be concentrated in lower paid jobs. That makes it a different problem.

[Translation]

qu'une des raisons pour lesquelles on crée des commissions des droits de la personne, aussi bien au niveau fédéral qu'au niveau provincial est précisément pour alléger le travail des tribunaux et pour trouver des systèmes plus simples, plus accessibles et moins coûteux que les procédures judiciaires formelles. Je ne pense donc pas qu'il faudrait modifier la loi à cet égard.

**M. Kilgour (député d'Edmonton Sud-Est):** Vous dites dans votre rapport annuel que la législation sur l'équité en matière d'emploi n'a pas été très encourageante. Avez-vous reçu depuis lors des réponses? Vous sentez-vous plus optimiste aujourd'hui? Avez-vous reçu beaucoup de lettres disant que tous les mécréants vont faire amende honorable?

**M. Yalden:** Voulez-vous parler des établissements qui sont assujettis à la loi?

**M. Kilgour:** Oui.

**M. Yalden:** Hélas non, monsieur le président. Je précise d'ailleurs que personne ne nous a téléphoné ni ne nous a écrit pour nous dire que nous exagérons ou que nous mentionnons, et ça ne m'étonne pas car il est parfaitement clair que nous avons dit toute la vérité.

Puisque le député faisait partie du comité parlementaire sur les langues officielles, il sait bien que, dans le domaine linguistique comme dans d'autres, il n'est pas facile de parvenir à une participation plus équitable des divers groupes de la société. Cela vaut que l'on parle des français et des anglais ou, dans le contexte de la loi qui nous occupe aujourd'hui, des minorités visibles, des groupes autochtones ou d'autres. Changer la société prend du temps, c'est incontestable.

Quand nous disons dans notre rapport que les progrès sont décevants, ce qui est la pure vérité, ce n'est pas parce que je ne savais pas que nous allions rencontrer des problèmes ou des difficultés, dont certaines ont d'ailleurs été évoquées par Bell Canada dans son mémoire. Tout ce que nous voulons exprimer quand nous disons cela, c'est que la loi a été adoptée il y a quatre ans et que nous avons reçu deux séries de données, pour 1988 et 1989, alors que nous attendons celles de 1990, et que celles-ci ne sont pas aussi satisfaisantes qu'elles devraient l'être, notamment en ce qui concerne les handicapés et les autochtones. Pour ce qui est des femmes, le problème est bien entendu très différent. Les femmes ne manquent pas dans le secteur sous réglementation fédérale, mais elles sont concentrées dans les emplois mal rémunérés et elles n'ont pas accès aux postes de gestion. Voilà deux des problèmes qu'elles rencontrent, et je sais que tous les membres du comité le savent bien.

Dans le cas des minorités dites visibles, expression que je n'aime pas mais c'est celle qui est dans la loi, les chiffres sont un peu plus encourageants qu'on aurait pu le croire. Par exemple, les taux de représentation sont assez élevés dans les banques, mais le problème reste, encore que les membres de ces minorités ont tendance à être concentrés dans les emplois mal rémunérés. De ce fait, on fait face à un problème dont la nature a changé.



[Texte]

There are areas where the performance is not what it might be, particularly big cities where there is a very high concentration of visible minorities, like Toronto, 17%. But there is some progress that you can discern. Of course, there is a problem in terms of self-identification. If people do not identify, then you get numbers that are out of whack. But where it is very clearly the case that there has been poor progress—worse than poor progress—is with respect to the disabled persons and aboriginal people, and, with great respect, even in Bell Canada.

• 1610

**Mr. Kilgour:** Bell Canada is fine, and I think we have heard enough about Bell Canada today, with respect. It is fine to go after Bell, but what about the government departments and Crown corporations themselves? Should the example in terms of the disabled community, visible minorities and so on not be set by the government agencies themselves? Perhaps you do not share that view. Why can you not literally drag in the Department of Justice? I think it was one of the departments that was not doing terribly well, if my memory is correct. Why can you not take the deputy minister, figuratively, by the scruff of the neck and say look, you are the Government of Canada, you are required to do better, and what are you going to do about it? Give me your six-month plan, your nine-month plan, and tell us how you are going to make at least the agencies of the Government of Canada look less outrageous than some of them are.

**Mr. Yalden:** Mr. Chairman, of course that is precisely what we are doing or attempting to do with the reviews and the complaint mechanism we have put in place. As I said earlier, we have been dealing with 17 large institutions. Of those, five are government departments. It is not the Department of Justice, I may say. They are Fisheries and Oceans, Transport, National Defence, Revenue Canada and External Affairs. We picked them because they are a cross-section of large and somewhat smaller departments, and their numbers were not terribly good. In fact, they were rather poor, and we are working with them. Essentially we are taking the figures they submitted in terms of the requirements set down by the Treasury Board, and we are saying they show under-utilization of these groups. We want to sit down with them and find out why that is, and we want to be able to try to set things right in terms of an employment equity plan. That is what we are doing with them.

We would do it with all government departments at once, except we do not have the personnel to do it. It is strictly a matter of people. If we had the bodies, we would do it with all government departments now. We will do it with all government departments, and it will take some time.

**Mr. Kilgour:** On the same subject, I think we had the people from the Department of Health here not so long ago, and it seems to me they told us that 4% of the section in Health and Welfare dealing with the four targeted groups

[Traduction]

Il y a des secteurs où les résultats pourraient être bien meilleurs, notamment dans les grandes villes où il y a une concentration très élevée de membres des minorités visibles. A Toronto, la proportion est de 17 p. 100. Bien sûr, les enquêtes permettent d'identifier certains progrès, mais il y a toujours le problème de l'auto-identification. Si les gens ne s'identifient pas, les statistiques sont faussées. Là où il est évident que les progrès ont été insatisfaisants, et même pire que cela, c'est dans le cas des handicapés et des autochtones, et cette critique, je le dis sans vouloir offenser personne, s'applique aussi à Bell Canada.

**M. Kilgour:** Je crois que nous avons suffisamment entendu parler de Bell Canada pour aujourd'hui. C'est bien beau de s'attaquer à Bell Canada, mais qu'en est-il des ministères fédéraux et des sociétés d'Etat? Est-ce que ce ne sont pas ces organisations-là qui devraient montrer l'exemple au sujet des handicapés et des minorités visibles? Peut-être n'êtes-vous pas d'accord? Pourquoi ne vous attaquez-vous pas au ministère de la Justice qui, si je ne me trompe, était l'un de ceux dont les résultats n'étaient pas particulièrement remarquables? Pourquoi n'allez-vous pas secouer les puces, c'est une image, au sous-ministre de la Justice en lui disant qu'il devrait faire beaucoup mieux, puisqu'il représente le gouvernement du Canada? Pourquoi n'allez-vous pas lui demander quels sont ses projets sur 6 ou 9 mois, de façon à voir ce qu'il a l'intention de faire pour que la situation des organismes gouvernementaux soit un peu moins lamentable qu'elle ne l'est aujourd'hui?

**M. Yalden:** C'est précisément ce que nous faisons, ou tentons de faire, avec le mécanisme de révisions et de plaintes que nous avons mis en place. Comme je l'ai déjà dit, nous avons traité avec 17 grandes institutions, dont cinq sont des ministères fédéraux. Certes, ce n'était pas le ministère de la Justice, c'étaient Pêches et Océans, Transports, Défense nationale, Revenu Canada et Affaires extérieures. Nous les avons choisis parce qu'ils sont collectivement représentatifs de grands et de petits ministères, et que leurs résultats ne sont pas terribles. En fait, ils étaient assez lamentables, et nous collaborons avec eux pour améliorer la situation. Nous examinons les chiffres qu'ils ont fournis par rapport aux exigences du Conseil du Trésor et nous leur indiquons dans quels domaines ils ont encore des progrès à faire. Nous tenons à discuter avec eux afin de savoir pourquoi ils sont dans cette situation et d'établir un plan de redressement satisfaisant. Voilà ce que nous faisons avec les ministères.

Si nous avions tout le personnel voulu, nous ferions la même chose avec tous les ministères fédéraux d'un seul coup, mais nous ne le pouvons pas. Nous avons l'intention d'examiner la situation dans tous les ministères, mais cela prendra du temps.

**M. Kilgour:** Toujours sur le même sujet, nous avons entendu il n'y a pas très longtemps des représentants du ministère de la Santé qui nous ont dit que 4 p. 100 du service ministériel s'occupant des quatre groupes-cibles étaient des



[Text]

was disabled. Do you talk to these people and say that for a group in Health and Welfare that is trying to provide leadership for the disabled community to have four out of a hundred people who are disabled is simply not leadership by example? Do you do these things? What light can you shed on this?

**Mr. Yalden:** Yes, Mr. Chairman, we do, except, as I have been saying, we are concentrating at the moment on five of the least happy performers. We will try to deal with them first, and then we will deal with others as we get to them.

Of course I entirely agree with Mr. Kilgour about a particular section in Health and Welfare. It is a scandalous affair that a group that deals with the disabled does not have very many disabled people working for it; it is paradoxical, to say the least. I believe this is a problem that has to be attacked by our commission trying to persuade, trying to cajole, trying to embarrass, if it is necessary, and trying to push.

I have said before at meetings of this committee that I believe a committee like this one could do a very, very valuable job in calling as witnesses the deputy ministers of these various departments and asking about the performance, and where the performance is short of what it should be, demanding that the deputy minister, or indeed the minister, as the case may be, account for themselves, explain why this is so, and tell the committee what it is going to do about it. I like to hope that a combination of our commission, a committee like this one, and an interested and vigorous and vigilant press will in the end produce more results in a co-operative manner from these institutions and private sector firms than will litigation.

I am profoundly convinced that litigation wastes a great deal of time, and of course costs everybody, except our friends in the legal profession, a lot of money. I believe we can get the job done in the way I have been describing.

• 1615

**Mr. Kilgour:** Do you think it would be useful for you or somebody from your commission to sit with this committee as you used to do when you were the Official Languages Commissioner? Do you think that would work as well in this situation?

**Mr. Yalden:** I think it would be helpful. I think it could be useful. We originally got the idea in the language committee from the activities of the Auditor General and his people, who play a role in the public accounts committee. The idea was to provide advice with a view to moving this thing along in a non-partisan, non-confrontational, non-adversarial way. I think it could be helpful. I believe very sincerely that a parliamentary committee, when we are

[Translation]

personnes handicapées. Avez-vous dit aux représentants du ministère de la Santé et du Bien-être qui essaient de faire preuve de leadership pour l'intégration des handicapés qu'avoir quatre handicapés sur 100 dans le service en question est tout simplement inacceptable?

**M. Yalden:** Oui, monsieur le président, c'est ce que nous faisons. Cependant, comme je l'ai déjà dit, nous concentrons actuellement nos efforts sur les cinq ministères où la situation est la pire. Nous nous occuperons des autres dès que nous le pourrons.

Je suis cependant tout à fait d'accord avec ce que dit M. Kilgour au sujet de ce service particulier du ministère de la Santé. Il est scandaleux qu'un groupe s'occupant des problèmes des handicapés n'ait pas comme employés un nombre élevé de handicapés. Le moins qu'on puisse dire, c'est que c'est paradoxal. C'est un problème auquel la Commission va essayer de s'attaquer par la persuasion, l'encouragement et les reproches, si nécessaire.

Je vous l'ai déjà indiqué autrefois, j'estime qu'un comité comme le vôtre peut jouer un rôle très important en convoquant les sous-ministres concernés et en leur demandant de rendre des comptes à ce sujet. Si les comptes ne sont pas satisfaisants, votre comité peut fort bien demander au sous-ministre, ou au ministre lui-même, de venir s'expliquer. J'espère que l'action conjuguée de notre commission, d'un comité comme le vôtre et d'une presse intéressée et vigilante finira par produire plus de résultats, de manière coopérative, que le recours à des poursuites judiciaires.

Je suis convaincu que les poursuites judiciaires font perdre beaucoup de temps, et font aussi perdre bien sûr beaucoup d'argent à tout le monde, sauf à nos amis juristes. J'estime qu'il doit être possible de faire le travail requis sans passer par les tribunaux.

**M. Kilgour:** Croyez-vous qu'il serait utile qu'un membre de la Commission siège avec notre comité, comme c'était le cas lorsque vous étiez commissaire aux langues officielles? Croyez-vous que cela marcherait?

**M. Yalden:** Ce serait certainement utile. Nous avons appliqué cette idée, au Comité des langues officielles, en nous inspirant du rôle que joue le Vérificateur général auprès du Comité des comptes publics. Notre but était alors de conseiller le comité de façon à faire avancer les choses sans partisanerie et sans confrontation. Je crois que ce pourrait être utile dans votre cas aussi. Je suis fermement convaincu que, dans un domaine comme l'équité en matière d'emploi,

## [Texte]

talking about something like employment equity, can play an extraordinarily important role. I think a representative of our commission could help in a modest way. The activities of the other committee we were talking about were not the only feature in the move toward a more balanced representation of anglophones and francophones; there were obviously other factors. But the role of a parliamentary committee was one of considerable importance, and could be important for employment equity as well.

**The Chairman:** You have indicated that we need to stress the areas of aboriginal peoples and disabled people. I notice that you gave us an interesting list of the wide variation of issues that you are faced with. There was one exotic one that you did not mention: the problem of environmental sensitivity and how it causes disabilities. I am wondering if you would offer any comments on how you feel that this affects disabled people and to what extent you are in a position to do something to offset the medical and social effects of these conditions.

**Mr. Yalden:** I and my colleagues find it is a regrettable situation that surrounds the matter of environmental sensitivity. There is a tendency in many circles to write it off, to treat it as though it did not exist. They shake their heads; they say there is just no dealing with some people. Our attitude, however, is that it is a problem, a genuine problem. It is a problem from which some people suffer, and suffer very painfully. They suffer the more because of this element of humiliation. No one will take them seriously. We believe that there is a degree of public misunderstanding, and we would like to try to see that redressed.

We will investigate complaints from any person who believes that he has been discriminated against because of suffering from environmental sensitivity. It is not for us to pronounce on the medical issues involved—and there are medical issues. There is some degree of disagreement or lack of unanimity in the medical community as to what exactly is involved in this syndrome. We think it is very clear that it is an illness; it is a problem. It is not illusory. I think we all have a duty to try to help people to understand what is involved and to do something about it. Our commission is pleased to do that and pleased to take complaints, if we get them.

• 1620

**The Chairman:** We have had the issue raised a number of times about the definition of disability. You indicate that environmental sensitivities may be a cause of disability. The question has been raised as to how we define what a disability actually is. I am wondering if you have any views on changes that might be made in the definition of disability as it comes under the Employment Equity Act. We are looking for suggestions, because we realize that people are having difficulty with the current definition.

**Mr. Yalden:** In the commission we take a very, very broad view of what is involved as a disability, including perceived disability, as a ground for complaint. We recognize that there are all sorts and types of disabilities we already

## [Traduction]

le rôle d'un comité parlementaire peut être très important. Si vous aviez les services d'un membre de notre commission, cela pourrait sans doute ne pas faire de mal. En ce qui concerne le Comité des langues officielles, il n'était pas seul à contribuer à une représentation plus équilibrée des anglophones et des francophones. Il y a évidemment beaucoup d'autres facteurs oeuvrant en ce sens. Il n'en reste pas moins qu'un comité parlementaire peut jouer un rôle considérable, et cela pourrait aussi bien être le cas dans le secteur de l'équité en matière d'emploi.

**Le président:** Vous avez dit qu'il faut s'intéresser particulièrement aux autochtones et aux handicapés. Je vois cependant, dans la liste très intéressante des multiples questions auxquelles vous êtes confronté, un sujet assez bizarre dont vous n'avez pas encore parlé: celui des allergies environnementales, qui ont un effet débilisant. Pouvez-vous nous donner des précisions sur ce phénomène? Quelles solutions peut-on proposer?

**M. Yalden:** J'estime que la manière dont on traite aujourd'hui le problème des allergies environnementales est tout à fait regrettable car on a souvent tendance à l'ignorer, à faire comme si cela n'existait pas. On voit bien souvent des gens dire qu'il y a des personnes qui sont vraiment impossibles. Nous considérons quant à nous qu'il s'agit d'un problème réel, qui peut provoquer de graves souffrances à certaines personnes, d'autant plus graves que s'y ajoute ce facteur d'humiliation. Personne ne les prend au sérieux. À notre avis, le problème est mal compris du public et nous voudrions y remédier.

Nous ferons enquête chaque fois qu'une personne déposera une plainte disant qu'elle a fait l'objet de discrimination parce qu'elle souffre d'allergies environnementales. Il ne nous appartient pas de nous prononcer sur les aspects médicaux de la plainte. Je sais que tous les médecins ne sont pas d'accord quant à l'origine exacte de ce problème, mais il nous paraît très clair qu'il s'agit d'une maladie, pas seulement d'un problème. Ce n'est pas une illusion. J'estime que nous avons tous le devoir d'aider les gens à comprendre la nature du problème et à essayer d'y remédier. Notre Commission acceptera les plaintes qui lui seront adressées à ce sujet.

**Le président:** Nous avons discuté à plusieurs reprises du problème de la définition des handicaps. Vous venez de dire que l'allergie environnementale peut être un facteur de handicap. Dans ce cas, qu'est-ce qu'un handicap? Croyez-vous que l'on devrait modifier la définition des handicaps qui figure actuellement dans la Loi sur l'équité en matière d'emploi? Avez-vous des propositions à faire à ce sujet, étant donné que la définition actuelle semble poser problème?

**M. Yalden:** La Commission interprète de manière extrêmement large la notion de handicap, y compris de handicap perçu, comme motif de plainte. Nous savons qu'il y a toutes sortes de handicaps dont on s'occupe déjà,



[Text]

deal with, that there are people whose co-ordination is impaired, whose mobility is impaired, whose sensory capacities are impaired. There are people who suffer from various systemic disability problems, whether it is viruses, allergies, blood conditions, cancer or heart ailments, or indeed more controversial things like AIDS. We basically are able to deal within the terms of the Canadian Human Rights Act as it exists with, as I say, a very broad range of problems that an individual sees as being a disability in the sense that it limits his capacity in some way or other and represents an impediment to advancement, full participation in an employment situation, or full enjoyment of services offered by a government department or by a company under our jurisdiction. We feel that we have a fairly broad and flexible definition as it stands in the Canadian Human Rights Act.

One of the problems in the Employment Equity Act is—and this brings us back to what we were discussing earlier in response to the question from Ms Greene—self-identification. There are people who would be said to be disabled under our act, but who are most unlikely to self-identify. One obvious one would be an insulin-dependent diabetic. That person in many cases will not identify himself, because the feeling is that it can be used against you at some stage. Even if the employer says it is confidential, it will not find itself anywhere except in the survey being conducted for employment equity purposes, there is a feeling that somehow or another it may cost you. There is also the fact, as everyone recognizes, that the approach we have had over the years to statutes like our own has led people to believe they not only do not need to reveal this sort of information, but they should not. Now we are turning around and telling them they should.

I think the definition problem arises also in the income tax context, where it has to be much more severe, and in various contexts in terms of legislation and procedures across government and across the employers we deal with. But for our own purposes of the Canadian Human Rights Act, the definition is a pretty flexible one.

**Mr. Volpe:** I have just a couple of questions, one to relate back, Mr. Commissioner, to a letter you sent to this committee in which you outlined the various themes under which you would have proposed the series of amendments. They all sound very laudable to me. I cannot understand why there might be some reluctance to act on them. You have given us an indication that the commission has been moving in this direction since 1985 and may be facing at least that length of time again before there is some reaction. You are asking in one area to have the commission report directly to Parliament. I wonder, is that the biggest impediment you have to securing receptivity for the rest of the amendments you have? You are also asking to have the power to make your own regulations on procedural and substantive matters independent of the Governor in Council.

[Translation]

concernant des problèmes de coordination des membres, de mobilité ou de capacité sensorielle. Il y a des gens qui souffrent de toutes sortes de handicaps systémiques, qu'il s'agisse de virus, d'allergies, de problèmes sanguins, de cancers ou de maladies de cœur, ou même de problèmes plus controversés comme le SIDA. Autrement dit, la Loi canadienne sur les droits de la personne, sous sa formulation actuelle, nous donne la possibilité d'interpréter très largement la notion de handicap comme étant tout facteur limitant d'une manière ou d'une autre les capacités de l'individu et constituant un obstacle aux promotions, à la pleine participation à l'emploi, ou à l'obtention des services offerts par les gouvernements ou les entreprises relevant de notre compétence. En bref, nous estimons que la définition actuelle de la loi est très large.

L'un des problèmes que nous pose la loi actuelle, et cela nous ramène à la discussion que nous avons tout à l'heure avec M<sup>me</sup> Greene, est celui de l'auto-identification. Il y a des gens qui sont manifestement handicapés, au sens où l'entend la loi, mais qui sont fort peu susceptibles de se déclarer comme tels. Exemple évident, le diabétique qui dépend de l'insuline. Dans la plupart des cas, le diabétique ne va pas s'auto-identifier car il a le sentiment que cela risque de lui porter tort. Même si l'employeur dit que l'information est confidentielle et qu'elle servira uniquement à l'enquête sur l'équité en matière d'emploi, l'employé diabétique risque fort de craindre que cela ne se retourne contre lui. Tout le monde sait également que les lois sur les droits de la personne ont au cours des années amené les gens à croire non seulement qu'il ne leur était pas nécessaire de révéler ce genre d'informations, mais aussi qu'ils ne le devraient pas. Or, on leur demande aujourd'hui le contraire.

Le problème de la définition se pose également dans le contexte de l'impôt sur le revenu, où l'interprétation doit être beaucoup plus rigoureuse, ainsi que dans d'autres types de services au public. Quoi qu'il en soit, pour ce qui est de notre Commission, nous estimons que la définition est assez souple.

**M. Volpe:** Je voudrais poser quelques questions, la première concernant une lettre que vous avez envoyée à notre comité et qui renfermait une liste de sujets pour lesquels vous avez proposé des amendements. Tout cela semble fort louable et je ne comprends pas pourquoi on pourrait hésiter à agir. Vous nous avez dit que la Commission avance dans cette voie depuis 1985 et qu'elle devra peut-être attendre encore plusieurs années pour obtenir des réactions. Vous dites que, dans un secteur, la Commission devrait adresser son rapport directement au Parlement. Je voudrais savoir ceci: quel est l'obstacle le plus important à l'acceptation des autres amendements que vous avez proposés? Vous demandez aussi le pouvoir d'adopter vos propres règlements en matière de procédure et de questions de fond, sans passer par le gouverneur en conseil.

[Texte]

[Traduction]

• 1625

Another theme you are touching on, of course, is the primacy of Canadian human rights legislation or acts and putting them on a quasi-constitutional level, as seven provinces and one territory have already done. I wonder have you received any kind of indication back as to why there is a referring on to another day of substantive discussion of the amendments you are proposing.

**Mr. Yalden:** I have never received any indication from senior officials in the Justice Department that there was anything more involved than a matter of priority and a crowded legislative calendar. I do not look behind that very closely. I think that anyone who looks at some of these amendments—I mentioned one of them earlier, sexual orientation—will be as aware as I am that they are controversial and that this may have something to do with hesitation about moving ahead rapidly with a package of amendments of which that is one.

Regarding the amendments Mr. Volpe touched on, primacy independent regulation-making power and reporting directly to parliament, we believe we really already have primacy through the courts which have consistently taken the position that human rights legislation, including the federal human rights legislation, is quasi-constitutional in nature and should be used to give the broadest possible and most liberal possible interpretation to fundamental rights enjoyed by Canadians.

There have been recent cases, including, for example, one in which the unemployment insurance provisions relating to individuals who work for a spouse were stricken down in terms of our legislation. It has been used practically in this way.

What we are saying is that it should be front and centre in the statute, as it is in British Columbia, Alberta, Saskatchewan, Manitoba, Ontario, Quebec, Newfoundland and the Yukon.

In terms of making regulations independently of the Governor in Council, we think if we are an independent body, as we are said to be—I believe the minister told you the same thing when she was here just recently, and her predecessors always said so since the beginning of the creation of the commission in 1978—if that is so, then we should have the right to make regulations independently and not have to pass through this sieve of officials in the Department of Justice, or officials in the Privy Council Office. We think that goes without saying.

The matter of reporting directly to Parliament through the Speaker rather than reporting through, because we do not really report to the Minister of Justice but through the minister to the House, is again a fundamental one. It is not that I am arguing that we are not treated as independent. I have just said we are. Nevertheless, there is the potential there for our not being treated as independent, whether by the minister or—more to the point—by the minister's staff or

Vous évoquez aussi, bien sûr, la primauté de la législation sur les droits de la personne, en disant qu'il devrait s'agir de textes quasi-constitutionnels, comme sept provinces et un territoire l'ont déjà fait. Vous a-t-on dit pourquoi on n'est pas prêt à engager des discussions sérieuses au sujet de ces amendements?

**M. Yalden:** Je n'ai jamais eu aucune indication du ministère de la Justice qu'il s'agissait d'autre chose que d'une question de priorité et de programme législatif déjà chargé. Évidemment, certains de ces amendements, comme celui concernant l'orientation sexuelle, que j'évoquais tout à l'heure, touchent des questions controversées, et c'est peut-être ce qui explique pourquoi on hésite à avancer rapidement.

En ce qui concerne ceux que M. Volpe vient de mentionner, c'est-à-dire la primauté des lois sur les droits de la personne, le pouvoir indépendant d'adopter les règlements et l'établissement de relations hiérarchiques directes avec le Parlement, nous estimons que nous avons déjà obtenu la primauté, puisque les tribunaux ont toujours considéré que les lois sur les droits de la personne, y compris la loi fédérale, sont de nature quasi-constitutionnelle et devraient donc se prêter à l'interprétation la plus large et la plus généreuse possible pour protéger les droits fondamentaux des citoyens.

Je citerai à cet égard le cas des dispositions d'assurance-chômage concernant les personnes qui travaillent pour un conjoint, dispositions qui ont été invalidées à cause de notre loi. Cela prouve que celle-ci a des effets pratiques.

Nous disons simplement que cette primauté devrait être clairement et absolument explicitée dans la loi, comme c'est le cas dans les lois de la Colombie-Britannique, de l'Alberta, de la Saskatchewan, du Manitoba, de l'Ontario, du Québec, de Terre-Neuve et du Yukon.

Pour ce qui est de l'adoption de règlements indépendamment du gouverneur en conseil, nous pensons que ce pouvoir devrait nous être automatiquement accordé s'il est vrai que nous sommes un organisme indépendant, comme on le dit. Je crois que le ministre vous a dit exactement la même chose quand elle s'est présentée devant votre comité, il y a peu de temps, tout comme ses prédécesseurs depuis 1978. Si c'est vrai, nous ne devrions pas être obligés de faire passer nos règlements par le tamis du ministère de la Justice ou du Bureau du conseil privé. Pour nous, cela va de soi.

Pour ce qui est de relever directement du Parlement, par le truchement du président de la Chambre, plutôt que par le ministre de la Justice, c'est aussi pour nous une question fondamentale. Je ne prétends pas ici que l'on touche à notre indépendance, j'ai déjà dit que ce n'était pas le cas. Il se peut néanmoins que la Commission ne soit pas toujours traitée de manière indépendante, si ce n'est pas le ministre, du moins par son personnel ou ses fonctionnaires. De plus, comme



[Text]

the minister's officials. Furthermore, since perhaps as much as 40% or more of the cases we are involved in are against the government, the government is the respondent and the Attorney General of Canada is arguing for the government, the attorney being the Minister of Justice, you will appreciate that there is potential there for conflict of interest. It is very, very serious.

I repeat I have not any reason to think that the present minister or her predecessors would act in any way that was inappropriate with respect to the commission, but I do not think there should be even the shadow of a look of a possibility of that in the law, and there is as at it stands.

• 1630

I believe, by the way, there is no quarrel with that. I have never heard the Department of Justice disagree with what I am saying—that the act should be changed in that respect, although you might see some problems with respect to the independent regulation power, and maybe even primacy.

**Mr. Volpe:** I appreciate the type of answer you have given me. You do not, then, think the government—in this instance, or in any other instance—should, because they are defendants in some of the complaints, expose themselves to any suggestions of conflict. I am sure you must conduct your own internal reviews for the way your commission also complies with your own mandate, by way of giving good example for the way you operate to the government as well, so that you would not be open to any kind of criticism either. Do you in fact conduct those kinds of reviews?

**Mr. Yalden:** You mean with respect, for example, to—

**Mr. Volpe:** Employment equity hiring.

**Mr. Yalden:** —employment equity. Yes, of course, we have. I think I have had it distributed to the committee in the past, but in any event I would be happy to distribute an up-to-date employment equity data sheet for our commission to the members of the committee. You will see we are above the figure in each case.

I would not suggest we are doing brilliantly, but we are above the target figures, as they are known. Perhaps we are weakest in respect of aboriginal peoples, as I was saying earlier. This is a weakness in everybody's reporting. I will have that distributed to you.

**Mr. Volpe:** Thank you. Have you had any complaints filed against the commission itself?

**Mr. Yalden:** No. We have a vigorous and vigilant number of advocacy groups out there who closely watch the distribution of our staff in terms of visible minorities, aboriginal peoples, disabled people, women, and so on—and of course French and English as well—and who occasionally ask us what is going on, but I do not think we have had any complaints about it.

**Mr. Volpe:** You would not be afraid of any questions about accountability, were you to get into a position where you were reporting directly to Parliament through the Speaker, rather than through the Minister of Justice.

[Translation]

près de 40 p. 100 des cas dont nous sommes saisis concernent le gouvernement, c'est le gouvernement qui est l'accusé, et c'est le procureur général, c'est-à-dire le ministre de la Justice, qui doit défendre le gouvernement. Vous comprendrez bien que le conflit d'intérêt est évident. C'est un problème très grave.

Je le répète, je n'ai aucune raison de penser que le ministre actuel ou ses prédécesseurs risquerait d'agir de manière inappropriée par rapport à notre Commission, mais je ne pense pas que l'on puisse laisser planer l'ombre d'un doute à cet égard.

Je crois d'ailleurs que personne ne conteste ce point de vue. Je n'ai jamais entendu le ministère de la Justice dire le contraire, c'est-à-dire que la Loi ne devrait pas être modifiée à cet égard, même s'il est vrai que certains peuvent avoir du mal à accepter l'idée d'un pouvoir de réglementation indépendant, et même la primauté de la loi.

**M. Volpe:** Je comprends bien votre réponse. En fait, vous ne croyez pas que le gouvernement devrait être placé en situation de conflit d'intérêt, puisqu'il risque d'être l'accusé dans certaines plaintes. Je suis certain que vous tenez aussi à éviter que votre Commission ne se trouve en conflit d'intérêt et, pour donner l'exemple au gouvernement, je suis certain que vous procédez également à la révision de la situation chez vous, n'est-ce pas?

**M. Yalden:** Vous voulez dire, au sujet. . .

**M. Volpe:** De l'équité en matière d'emploi.

**M. Yalden:** . . . de l'équité en matière d'emploi? Bien sûr, nous l'avons fait. Nous avons déjà fourni les données au comité mais, si vous ne les avez pas, je serai très heureux de vous les envoyer à nouveau. Vous verrez que nous sommes dans chaque cas au-dessus du minimum exigé.

Ce qui ne veut pas dire que nos résultats sont brillants, mais ils sont en tout cas mieux que ce qui nous est demandé. C'est sans doute avec les autochtones que nos résultats sont les moins satisfaisants, comme je l'ai dit plus tôt, et c'est un problème que nous ne sommes pas les seuls à connaître. Je vous ferai adresser ces informations.

**M. Volpe:** Merci. La Commission a-t-elle déjà fait l'objet de plaintes?

**M. Yalden:** Non. Il y a plusieurs groupes vigoureux et vigilants qui surveillent très attentivement la composition de notre personnel, pour vérifier que nous avons suffisamment de représentants des minorités visibles, des autochtones, des handicapés, des femmes et, bien sûr, des francophones et des anglophones. Ils nous demandent de temps à autre des précisions sur notre situation, mais que je sache personne n'a déposé de plaintes formelles contre nous.

**M. Volpe:** Si la Commission relevait directement du Parlement par le truchement du président de la Chambre plutôt que du ministre de la Justice, croyez-vous qu'il en découlerait des problèmes en ce qui concerne votre responsabilité de gestion?

[Texte]

**Mr. Yalden:** No, Mr. Chairman.

**Ms Greene:** First of all, with regard to visible minorities, in my constituency I have run into quite a number of visible minority complaints about discrimination. Some of them seem to be very much structural. For example, I had a fully qualified marine pilot with years of experience in the Suez Canal who was being told that in Canada he would have to start right back at the very basic level. It is an international waterway—far more complex, I would think, than many throughout the world, in terms of experience—but in Canada they are not qualified.

In respect to the air traffic controllers, I had two different air traffic controllers who were experienced, and visible minorities. One was a Chinese woman with years of experience in the Hong Kong airport, trained in Britain—eleven years of experience, I believe. The other was an Iranian, who also had many years of experience. They were not being accepted simply because they were landed immigrants. They had to have a citizenship requirement. If in fact this rule were followed, they would miss three years of experience, and would probably not be qualified in three years, because they would be off doing something else, or whatever. I was able to intervene and get those people considered, but the Public Service Commission was clearly sending people away, and I am wondering what you are doing to stop this sort of thing.

The instruction we got from the department was printed in large letters at the top: “qualified air traffic controller.” The people there do not seem to be very sensitive or willing to take an active interest in the issue.

• 1635

What is being done in that whole area to change some of the structural barriers that seem to be in our government and in agencies controlled by the government?

**Mr. Yalden:** I think there are two aspects to that question, one the citizenship matter and the other what amounts to a problem of equivalence of qualifications.

On the matter of citizenship, the courts recently dealt with that in a case in British Columbia, where it was held that it was not necessary for a person to be a citizen to become a member of the bar in B.C. So I assume many of these citizenship requirements would fall to the ground, although within the Government of Canada I am not sure to what extent it has disappeared as a ground of preference. There have been many different types of preferential distinctions made over the years. An obvious one was veterans at one time. This is less of a consideration these days, but it was once upon a time. Citizenship was another. I believe that should not apply in most cases.

[Traduction]

**M. Yalden:** Non, monsieur le président.

**Mme Greene:** Pour commencer avec les minorités visibles, je dois vous dire qu'il y a eu dans ma circonscription beaucoup de plaintes de discrimination provenant de membres des minorités visibles. Dans certains cas, le problème semble être de nature essentiellement structurel. Par exemple, j'ai vu un pilote de bateau parfaitement qualifié et détenant des années d'expérience dans le canal de Suez à qui on a déclaré qu'il devrait, une fois arrivé au Canada, recommencer au premier palier de sa profession. Le canal de Suez est une voie d'eau internationale, beaucoup plus complexe que beaucoup d'autres au monde, et exigeant beaucoup d'expérience, mais on a dit que ce pilote n'était pas qualifié.

En ce qui concerne les contrôleurs aériens, j'en connais deux qui avaient une expérience professionnelle et qui étaient membres des minorités visibles. Dans le premier cas, il s'agissait d'une chinoise qui avait acquis des années d'expérience à l'aéroport de Hong Kong, 11, si je me souviens bien, après avoir obtenu une formation en Grande-Bretagne. Dans le second cas, il s'agissait d'un Iranien qui avait également beaucoup d'années d'expérience. Ces deux personnes n'ont pas été acceptées tout simplement parce qu'ils étaient immigrants reçus et non citoyens canadiens. En fait, si cette règle était maintenue, ces personnes perdraient trois années d'expérience et ne seraient probablement plus qualifiées dans trois ans, car elles auraient dû faire autre chose entre temps. J'ai réussi à faire en sorte que leur cas soit pris en considération, mais il est évident que la Commission de la fonction publique rejette ce genre de candidats et je me demande ce que vous faites pour que ce ne soit dorénavant plus le cas.

Le document que nous avons reçu du ministère indiquait très clairement que l'on cherchait des contrôleurs qualifiés du trafic aérien. Les gens de la Commission de la Fonction publique ne semblent pas très sensibles au problème.

Que fait-on dans ce domaine pour abattre certaines des barrières structurelles qui semblent subsister au sein du gouvernement et des organismes gouvernementaux?

**M. Yalden:** Votre question soulève deux problèmes, celui de la citoyenneté et celui de l'équivalence des compétences.

Pour ce qui est de la citoyenneté, la question a été récemment réglée par les tribunaux à l'occasion d'une affaire posée en Colombie-Britannique. Il a été décidé qu'il n'était pas nécessaire que quelqu'un soit citoyen du Canada pour devenir membre du barreau provincial. Je suppose que beaucoup de ces critères de citoyenneté vont donc être abandonnés, bien que je ne sache pas si le gouvernement du Canada l'a déjà abandonné comme critère de préférence. Il y a eu beaucoup de facteurs de préférence différents au cours des années, le plus évident, à une époque, étant le cas des anciens combattants. La citoyenneté en a été un autre. Dans la plupart des cas, je pense que c'est un facteur qui ne devrait pas s'appliquer.



[Text]

We have made and continue to make this point in our annual reports to Parliament. We frequently get involved in these ethnic origin types of complaints. In addition to people coming to us, I think it is part of our ongoing attempt in the area of education and persuasion to bring it to employers' attention that it is important not to exclude people on that basis.

[Translation]

Nous l'avons déjà déclaré dans nos rapports annuels, et nous continuons de le faire. Nous intervenons souvent dans des plaintes de cette nature, concernant l'origine ethnique. Notre rôle à cet égard n'est pas simplement d'essayer de régler les plaintes, mais aussi de contribuer à l'éducation du public et des employeurs, pour leur faire comprendre qu'il est important de ne pas exclure les personnes pour cette raison.

In terms of federal government institutions themselves, it is my understanding that the government has this type of regulation under review and I hope they will do something about it. Curiously, we find that government departments... You would think that we would have no problems with government departments. Someone earlier asked why they do not just do it—perhaps it was Mr. Kilgour. They fight us as hard as anybody else does. We have had enormous litigation with some government departments where it was absolutely and perfectly clear that a practice was discriminatory, but we had to go all the way through the courts to show it. There are numerous cases of that sort. We have some in the courts right now, either in the trial division of the Federal Court or in the appeal courts. One would wonder why this is so. I can only refer to the imperfections of humanity and leave it to others to judge.

En ce qui concerne les institutions fédérales, je crois comprendre que le gouvernement procède à la révision de ce règlement, et j'espère qu'il y fera quelque chose. La situation est assez ambiguë avec les ministères. On pourrait penser que nous n'aurions aucun problème avec eux mais quelqu'un a montré tout à l'heure, c'était M. Kilgour, si je me souviens bien, que c'est loin d'être le cas. Les ministères nous résistent aussi fort que n'importe qui d'autre. Nous avons eu des conflits énormes avec certains ministères dont certaines pratiques étaient manifestement et absolument discriminatoires. Nous avons dû les traîner devant les tribunaux pour obtenir gain de cause. C'est arrivé souvent. Nous avons d'ailleurs plusieurs affaires devant les tribunaux à l'heure actuelle, soit devant la Division de première instance de la Cour fédérale, soit devant les cours d'appel. On peut se demander pourquoi nous sommes obligés d'en passer par là, mais je me contenterai d'attribuer cela aux imperfections humaines, en laissant à d'autres le soin de porter un jugement.

The second part of your question really relates to qualifications and that is a much more complex affair. I think qualifications can be used as a smokescreen, as an excuse for keeping people out. It is hard for me to imagine that somebody who had worked on the Suez Canal would not know how to use their experience—with a certain amount of training, I suppose. Perhaps they do not have ice as we would in our canal system, but basically it should be the same. I imagine if you can do air traffic control in Hong Kong you ought to be able to do it in most places.

La deuxième partie de votre question concerne les compétences, et c'est un problème beaucoup plus complexe. Certes, les compétences peuvent être invoquées comme une excuse pour exclure certaines personnes. Il m'est difficile de comprendre pourquoi quelqu'un ayant piloté dans le canal de Suez ne pourrait pas tirer parti de son expérience, peut-être même après avoir obtenu une certaine formation au Canada. Peut-être est-ce parce qu'il n'y a pas de glaces dans le canal de Suez, comme dans la voie du Saint-Laurent? À part cela, je ne vois aucune différence. De même, je suppose que quelqu'un qui a contrôlé le trafic aérien au-dessus de Hong Kong devrait être capable de faire la même chose n'importe où au monde.

So it is often used as an excuse. Sometimes, if we are talking about the licencing of medical people or membership in the bar and so on, people who are already on the inside put up barriers so others will not get in. It is as simple as that.

Bien souvent, ce n'est qu'une excuse. Quand on parle de la profession médicale ou du barreau, par exemple, on constate souvent que les gens qui occupent ces professions élèvent simplement des barrières pour empêcher à d'autres d'y avoir accès. C'est aussi simple que cela.

Our view—and I think we have said so in our annual reports—is that there should be as broad and as generous an interpretation of requirements for immigrants as is consistent with safety and a generally reasonable approach in whatever profession it is. I think there are probably those around this table, at least one, who knows more, for example, about the medical profession and its requirements than I do. But it is notorious, whether we are talking about medical doctors or lawyers or teachers or what have you, that they do not generally welcome outsiders with open arms. And when those outsiders come from countries other than let us say the United States, France, or Britain, they are even less welcome.

Notre position, que nous avons déjà exprimée dans nos rapports annuels, est que l'on devrait interpréter les critères le plus généreusement possible pour les immigrants, tout en respectant les critères de sécurité et les conditions d'accès généralement raisonnables aux diverses professions. Il y a probablement autour de cette table des gens qui connaissent mieux la profession médicale que moi. Il y en a au moins une. Quoi qu'il en soit, qu'on parle de médecins, d'avocats, d'enseignants ou d'autres catégories, il est notoire qu'elle n'accueille généralement pas les nouveaux à bras ouverts. Et c'est encore pire quand ces nouveaux viennent de pays autres que les États-Unis, la France ou la Grande-Bretagne, disons.

[Texte]

[Traduction]

• 1640

Now that seems to me to be entirely inconsistent with not only a policy of multiculturalism, but a policy that calls for immigration in order to make up for what would otherwise be a declining population. It is not consistent. I can only think, as I was saying earlier about employment equity, that committees like this one, Parliament in general, the press, agencies like ours have to join forces to persuade people that is not an acceptable way of operating.

**Ms Greene:** Are these appropriate matters for complaints to the commission?

**Mr. Yalden:** Yes if they are within federal jurisdiction, yes, certainly. Both the ones you gave seem to be, by the way.

**Ms Greene:** Yes.

**Mr. Kilgour:** I have a question about what you were just discussing. There is a person I have great respect for who has 26 years of legal practice in a Commonwealth country with a common law tradition who applied for a senior position at the Department of Justice in Edmonton and was told he did not have sufficient Canadian experience for it. He then applied for a junior position, and I understand he was not even interviewed for that position. For the Department of Justice to carry on that way I think should concern all of us.

I guess it comes back to the fact of what influence can you have on these people. Maybe you have given us the answer that we should call them in and speak to them. I think that is an excellent idea.

Let me ask you a question about the backlog, the administrative issues. I see in the notes here that you have an estimated 2,440 cases in your backlog. I think you may recall I had written you about one Alberta case where again a respected Albertan has been kept waiting for two years while your people investigate his case. You may not want to get into specifics, but I guess on the general question of why on earth does it take so long for you to investigate these cases, this particular individual, as I think I wrote you, has been living under a cloud in a rural community for many, many, many months. Everybody in the community knows he is being investigated. I think he was planning to run for the council, but because of this he was not able to do so.

What hope can you give us that you are going to try to develop perhaps less arbitrary, perhaps faster, perhaps better investigation methods in the future? What hope can you give to Canadians about that?

**Mr. Yalden:** Well I think we can give some hope, in that certainly since I have been with the commission it has seemed to me the single greatest weakness in our procedures is this chronic slowness. I think it can be shown, and I would be happy to distribute statistics insofar as they are available to the members of the committee, showing that we have decreased quite substantially the extent of the backlog in our cases in the last couple of years. Now it is still too high, and

À mon sens, cela va tout à fait à l'encontre non seulement de notre politique du multiculturalisme, mais aussi d'une politique qui fait appel à l'immigration pour compenser une population déclinante. Ce n'est pas du tout cohérent. Comme je le disais plus tôt, je suis convaincu que votre comité, les parlementaires, la presse et des organismes comme le nôtre doivent joindre leurs forces pour persuader les gens que c'est inacceptable.

**Mme Greene:** Est-ce que ces questions pourraient légitimement faire l'objet de plaintes devant la Commission?

**M. Yalden:** Bien sûr, s'il s'agit de questions du domaine fédéral. Si j'ai bien compris, les deux exemples que vous avez mentionnés sont du domaine fédéral.

**Mme Greene:** Oui.

**M. Kilgour:** Je voudrais poser une question à ce sujet. Je connais une personne que j'estime beaucoup, qui a 26 années de pratique juridique dans un pays du Commonwealth de *common law* et qui s'est présenté à un poste de direction au ministère de la Justice à Edmonton. On lui a dit que son expérience canadienne était insuffisante. Le candidat s'est alors présenté à un poste de niveau inférieur et je crois comprendre qu'on ne l'a même pas invité à une entrevue. À mon avis, ce comportement du ministère de la Justice devrait nous préoccuper tous.

Cela me ramène au problème de l'influence qu'on peut exercer sur ces gens-là. La solution serait peut-être de les convoquer devant notre comité, comme vous l'avez dit. Je crois que c'est une excellente idée.

Je voudrais maintenant vous poser quelques questions au sujet des dossiers en retard qui, selon vos notes, sont au nombre de 2,440. Vous vous souvenez peut-être que je vous ai écrit au sujet d'un citoyen de l'Alberta qui avait dû attendre deux ans pendant que vos agents faisaient une enquête sur son cas. Sans entrer dans les détails, j'aimerais bien que vous me disiez pourquoi il vous faut tellement longtemps pour faire ces enquêtes. C'est d'autant plus grave que la personne dont je viens de parler avait fait l'objet d'une certaine suspicion, pendant de très nombreux mois, dans une petite collectivité rurale. Chacun savait, dans la collectivité, qu'elle faisait l'objet d'une enquête. Je crois qu'elle avait l'intention d'être candidate au conseil municipal mais, à cause de ce problème, elle a renoncé.

Pouvez-vous nous donner l'espoir que vous allez mettre au point des méthodes d'enquête peut-être moins arbitraires, peut-être plus rapides, et peut-être meilleures?

**M. Yalden:** Je peux certainement vous en donner l'espoir car, depuis que j'occupe ce poste, j'ai pu constater que c'était pour nous une faiblesse chronique. Je suis tout à fait prêt à vous fournir des statistiques à ce sujet, si vous le souhaitez, et vous verrez que nous avons quand même réussi à réduire considérablement nos retards au cours des deux dernières années. Certes, il y en a encore trop, et nous essayons de faire avancer les choses en envisageant des



[Text]

we are trying to get it down further by looking for informal settlements early on in the process. We have a feeling that the way things have gone traditionally with human rights commissions, including our own, there is a tendency for both sides to back themselves into a rigid position. The lawyers are engaged, and before you know it you have mini-litigation going, and that is certainly no way to solve things quickly.

So we are looking for more informal early settlements and we are trying to smooth and to streamline the approach we take, and I think with a certain success. Now depending on who is the respondent with whom we are dealing, we may find ourselves being blocked at every stage. We may find we have the greatest difficulty in getting information, that every time we ask for something a reply takes two, three, or four months, and in those cases it is very, very difficult for the commission to move ahead. But we will do everything we can to eliminate the delays that relate to us.

• 1645

**Mr. Kilgour:** With respect, Mr. Yalden, our figures suggest that your backlog list is up from 2,090 to 2,440 this year, so that is not going down. That is going up, is it not?

**The Chairman:** I think we need clarification as to whether we are talking about numbers or whether we are talking about length of time it takes to process a case.

**Mr. Kilgour:** On page 6, Mr. Chairman, it talks about "complaint backlog continues to grow".

**Mr. Yalden:** That is because the complaints continue to grow, Mr. Chairman.

**Mr. Kilgour:** But is the resolution of the complaints going down in a faster time?

**Mr. Yalden:** The flow-through time, if I may call it that, from the time the individual arrives on our doorstep to the time there is a settlement of one kind or another is going down and has gone down quite substantially.

**Mr. Kilgour:** From what to what? Can you give us that?

**Mr. M.J. Hucker (Secretary General, Canadian Human Rights Commission):** Mr. Chairman, when I joined the commission some two years ago the figure was in excess of 23, 24 months. We have it down to around 19 or 20 months now. So it is still very high. But as Mr. Yalden has explained, the challenge is to try to move more quickly with the current cases. At the same time as the backlog is still there, we are endeavouring to prioritize cases to deal with some of those that have been in the mill for a very long time—some of those have been there for a long time indeed—and it is not an easy task. We have received some additional resources to help us in that respect. We still have a problem.

**Mr. Kilgour:** Yes, but that is a bit too facile, I suggest, because as the example I cited of somebody who has been sitting there for two years with this thing over his head, there had already been an investigation by the RCMP and the matter had been declared a frivolous one. I think you may know the case. Perhaps you do not know the case. But he is getting fed up with having to wait and wait and wait for you people to make up your minds about it and I wonder if he is

[Translation]

ententes à l'amiable dès le début du processus. Nous avons l'impression que les gens ont tendance, avec les commissions des droits de la personne, à camper sur des positions beaucoup trop rigides. Ils font intervenir des avocats et, avant qu'on ait pu s'en rendre compte, on est embarqué dans un mini procès, ce qui est loin d'être la manière de résoudre rapidement les problèmes.

Nous essayons donc de négocier des ententes plus informelles plus tôt, et nous nous efforçons aussi de rationaliser nos méthodes, avec un certain succès, je dois le dire. Évidemment, avec certains intimés, nous faisons face à de l'obstruction systématique. On constate alors qu'il nous est extrêmement difficile d'obtenir des informations, qu'il faut deux, trois ou quatre mois pour obtenir la moindre réponse, et ce sont alors des dossiers qu'il est extrêmement difficile de faire avancer. Nous faisons cependant tout notre possible pour éliminer les retards dont nous sommes responsables.

**M. Kilgour:** Veuillez m'excuser, monsieur Yalden, mais vos chiffres montrent que le nombre de dossiers en retard ne diminue pas, il augmente: 2,090 l'an dernier contre 2,440 cette année.

**Le président:** Je crois qu'il ne faut pas confondre le nombre de dossiers en retard et les délais nécessaires pour traiter les dossiers.

**M. Kilgour:** Le rapport annuel dit bien, monsieur le président, que les retards continuent d'augmenter.

**M. Yalden:** C'est parce que le nombre de plaintes continue d'augmenter, monsieur le président.

**M. Kilgour:** Mais les plaintes sont-elles résolues plus rapidement?

**M. Yalden:** La période de traitement des dossiers, entre le moment où l'individu arrive à nos portes et le moment où une entente est obtenue, a diminué considérablement et continue de diminuer.

**M. Kilgour:** C'est quoi par rapport à quoi?

**M. M.J. Hucker (secrétaire général, Commission canadienne des droits de la personne):** Quand je suis entré à la Commission, il y a deux ans, le délai était supérieur à 23 ou 24 mois. Aujourd'hui, nous en sommes à 19 ou 20 mois. C'est encore beaucoup mais, comme l'a dit M. Yalden, le problème consiste à accélérer le traitement des dossiers actuels. Nous ne pouvons pas négliger les dossiers en attente et nous nous efforçons d'établir des priorités parmi ceux dont nous sommes saisis depuis très longtemps. Croyez-moi, ce n'est pas facile. Nous avons obtenu des ressources supplémentaires à cet effet mais le problème n'est pas complètement disparu.

**M. Kilgour:** Certes, mais c'est une réponse un peu légère, monsieur le président. Comme le montre l'exemple que j'ai donné tout à l'heure, de quelqu'un dont la réputation a été mise en cause pendant deux ans, alors qu'il y avait déjà eu une enquête de la GRC qui avait conclu à une accusation malicieuse, c'est un problème grave. Peut-être connaissez-vous cette affaire? Sinon, je peux vous dire que cette personne en a par dessus la tête de devoir attendre

[Texte]

alone or whether there are hundreds and hundreds of individuals sitting out there wondering the same thing and wondering what rights they have to force you people to get on with your job.

**Mr. Hucker:** I think I may know the case, and no, he is not alone. There are cases that have taken too long and we are trying to do what we can. I do not have a simple glib answer. Some of these cases are still taking too long. We are working on it is all I can say at this point.

**Mr. Yalden:** I have to repeat, Mr. Chairman, that only part of the delay results from our doing. For example, if the institution being complained against takes the maximum amount of time in each case, that is. . . I think we are getting very close to a difficult situation if we are commenting on an individual case, but as a generality the cases that I see are often against an individual and an institution at the same time. But insofar as an institution is involved, it can be that institution that causes the slowness.

In any event, I have accepted, and I can only do so again, that Mr. Kilgour is right, Mr. Chairman, that it is too slow and that is why when I came to the commission I insisted that we try to move ahead more quickly. So we do, and I believe with newer cases we do accomplish that. We have this large backlog we are also trying to deal with.

**The Chairman:** Ms Greene says you are faster than the court sometimes.

**Mr. Yalden:** Well, that is not saying much.

**Mr. Kilgour:** Are you not able to say that a case that has been sitting in the pipeline for six years should get prior treatment to one that has just been raised?

**Mr. Yalden:** We do say that, sure.

**Mr. Kilgour:** And is it first in, first out, or what is the policy on that?

**Mr. Hucker:** No, it is not necessarily first in, first out. The difficulty is that some of these old cases are old cases for a number of reasons. They may be because the investigator who dealt with the case and who knows most about it has moved on. It may be because witnesses have moved or have died and the case has been shelved. And the follow-up within the commission has not been as thorough in some regional offices as it might have been.

• 1650

I appreciate this question. There is no easy answer. We are endeavouring to move the current cases forward more quickly. We have set ourselves a target for new cases that they should be in and through to the commission for a decision one way or another within nine months. That is the target. We have not reached that with all the cases, but that is what we are aiming for.

**Mr. Yalden:** There is of course another aspect to the whole thing, and that is the stage of the Human Rights Tribunal. As I think members of the committee will know, this is the last stage in the process of trying to settle a

[Traduction]

votre décision, et je me demande si c'est le seul cas de cette nature ou s'il y a des centaines de personnes qui se trouvent dans le même cas et qui se demandent comment elles pourraient vous faire avancer.

**M. Hucker:** Je crois connaître le cas dont il s'agit, et j'ai le regret de dire que ce n'est pas le seul de cette nature. Il y en a d'autres qui ont pris beaucoup trop longtemps et nous faisons tout notre possible pour les résoudre. Je n'ai pas de réponse facile à vous fournir. Tout ce que je peux dire, c'est que nous faisons notre possible.

**M. Yalden:** Je dois répéter, monsieur le président, que nous ne sommes pas seuls responsables des retards. Par exemple, si l'organisation faisant l'objet de la plainte profite des délais maximums qui lui sont impartis à chaque étape, les choses peuvent prendre très longtemps. Je ne voudrais pas que nous fassions de commentaires au sujet d'un cas particulier, car cela risque d'être délicat mais, lorsqu'il y a une plainte opposant un citoyen à un organisme, c'est l'organisme qui peut être responsable des retards.

Qui qu'il en soit, j'ai déjà reconnu, et je le répète, que M. Kilgour a raison, monsieur le président: nous sommes trop lents et c'est pourquoi je m'efforce, depuis mon arrivée à la Commission, d'accélérer les procédures. À mon avis, les choses vont plus vite avec les nouveaux dossiers. Il n'empêche que nous aurons toujours les dossiers en retard à régler.

**Le président:** M<sup>me</sup> Greene dit que vous êtes parfois plus rapide que les tribunaux.

**M. Yalden:** Ça, ce n'est pas difficile.

**M. Kilgour:** N'est-il pas évident qu'un dossier qui est en attente depuis six ans devrait être traité en priorité?

**M. Yalden:** Bien sûr.

**M. Kilgour:** Quelle est votre politique au sujet des nouvelles plaintes? Premier arrivé, premier servi?

**M. Hucker:** Non, pas nécessairement. Le problème est que certains des vieux dossiers le sont pour des raisons variables. Il peut arriver que l'enquêteur qui s'est occupé du dossier, et qui en connaît le mieux les détails, nous ait quitté. Il peut arriver que des témoins aient déménagé ou soient décédés. Il peut arriver aussi que le suivi n'ait été traité de manière assez diligente par les bureaux régionaux de la Commission.

Je sais que c'est une question importante mais on ne peut y répondre à la légère. Nous nous efforçons de traiter plus rapidement les dossiers actuels. Nous nous sommes fixés comme objectif que les nouveaux dossiers aboutissent à une décision de la Commission dans un maximum de neuf mois. Nous ne réussissons pas à atteindre cet objectif dans tous les cas mais nous essayons.

**M. Yalden:** Il y a évidemment un autre aspect à considérer, à ce sujet, c'est l'étape du Tribunal des droits de la personne. Comme vous le savez, c'est la dernière étape du processus de résolution des plaintes. Si une plainte ne peut



[Text]

complaint. If it cannot be settled voluntarily and if the commission believes it warrants being sent to a tribunal, then it will be sent, and most of the very serious cases are. Once that is done, the whole thing is out of our hands entirely. It sounds as though it is within our responsibility, but it is not. Those are independent tribunals that operate, administratively and in every other way, independently of us. They operate like a mini-court: witnesses have to be called; the people sitting on the tribunal have to be available; the respondent has to be available—and that can take a long time.

**Mr. Kilgour:** On the question of the Americans With Disabilities Act, have you any thoughts on that and whether we should be going the route of trying to do legislatively as the Americans are about to do or whether you think we do not need to go that far?

**Mr. Yalden:** I would be very happy to see a situation in which we had legislation on the books that went in the direction of the Americans With Disabilities Act. Whether in every detail you would want the same legislation is another matter, but to have such legislation would be helpful and would move things forward. There are in fact—and we circulated a little comparative table to the committee some while back—things we are already doing that they would do under their legislation. But as a general response, it would be useful to have such legislation.

There may be things within the American legislation that will produce a great deal of litigation because of the foot-dragging by some of the private sector respondents on the grounds that it costs too much or that it is impossible to do, or what have you; but that does not mean it would not be useful to have the legislation.

**Mr. Kilgour:** I do not know how familiar you are with the American legislation. Are there any suggestions you could make, or have you had an opportunity to look at it and see where you are particularly enthusiastic or where you are concerned in terms of, for example, litigation?

**Mr. Yalden:** I am not familiar enough with the details of the legislation—although our people have had a look at it—to be able to say that this is sound and that is not sound. Much, as I say, of what they are going to cover in that legislation we already do or would hope to cover under human rights legislation.

I spoke earlier about reasonable accommodation. As I understand it, under the Americans With Disabilities Act, a duty would be imposed on all employers to accommodate unless undue hardship would result, and that is defined as meaning significant difficulty or expense. I would like to see that in the law in Canada, but we have recommended that it be put in our act, because of course it applies more broadly than just to the disabled. It obviously applies, for example, to people who need to be accommodated for reasons of their religious beliefs or other requirements for accommodation. So I think we need a more general statement of accommodation than would appear in something like the ADA.

[Translation]

pas être réglée à l'amiable et si la Commission estime qu'elle devrait être renvoyée devant un tribunal, elle le sera, et la plupart des cas très graves le sont. Quand nous en arrivons là, le dossier nous échappe complètement. On peut penser que nous en sommes encore responsables mais ce n'est pas vrai. Les tribunaux des droits de la personne sont des tribunaux complètement indépendants au niveau pratique, administratif ou autre. Ils fonctionnent comme de vrais tribunaux, c'est-à-dire que les témoins doivent être convoqués, que les gens doivent être disponibles, tout comme l'intimé et tout cela peut prendre du temps.

**M. Kilgour:** En ce qui concerne la Loi américaine sur les handicapés, croyez-vous que c'est une bonne solution? Croyez-vous que nous devrions essayer de nous attaquer au problème par la voie législative, comme les Américains sont sur le point de le faire, ou pensez-vous que ce n'est pas nécessaire?

**M. Yalden:** Je serais très heureux que nous ayons un texte de loi allant dans le sens de la loi américaine. Quant à savoir s'il faudrait que cette loi reproduise fidèlement la loi américaine, c'est une autre question. Il n'en reste pas moins qu'une telle législation ferait avancer les choses. Je dois d'ailleurs préciser, et nous vous avons remis il y a un certain temps un tableau comparatif qui le montre, que nous faisons déjà certaines des choses envisagées par cette loi américaine. Quoi qu'il en soit, de manière générale, une telle loi serait utile.

Il se peut toutefois que cette législation américaine aboutisse à beaucoup de procédures judiciaires interminables, étant donné que certains intimés du secteur privé risquent de faire traîner les choses le plus possible, en affirmant que les coûts sont trop élevés ou que les exigences de la loi sont impossibles à respecter. Cela ne veut pas dire qu'il n'est pas utile d'avoir une telle loi.

**M. Kilgour:** Je ne sais pas si vous connaissez cette loi américaine en détail mais j'aimerais savoir s'il y a certains de ses éléments au sujet desquels vous êtes particulièrement enthousiaste, ou d'autres qui vous préoccupent gravement?

**M. Yalden:** Je ne connais assez bien cette loi pour vous dire quels éléments en sont satisfaisants ou non. Des agents de la Commission la connaissent très bien. Je peux cependant dire que bon nombre des éléments figurant dans cette loi correspondent à des choses que nous faisons déjà, ou que nous espérons pouvoir faire, en vertu de notre loi sur les droits de la personne.

J'ai parlé plus tôt d'accommodement raisonnable. Si je comprends bien, la loi américaine imposerait à tous les employeurs le devoir de faire des accommodements raisonnables, à moins que cela n'entraîne des problèmes excessifs, c'est-à-dire des difficultés ou des dépenses importantes. J'aimerais bien voir la même chose dans notre propre loi, et je dois dire que nous l'avons déjà recommandé, car une telle disposition ne s'appliquerait pas seulement aux handicapés. Il est évident qu'elle pourrait aussi s'appliquer aux personnes ayant besoin de certains accommodements pour des raisons de croyance religieuse, par exemple. J'estime qu'il nous faudrait donc une disposition en la matière de portée générale que celle qui est envisagée dans la loi américaine.

[Texte]

I have to repeat that a statute that would bring together, as theirs does, as far as transportation is concerned—bus, rail, and other—as far as employment is concerned, one that would contain a clear definition of “disability”, as we were discussing earlier, one that would make it clear exactly what the requirement is in the public sector with respect to accessible buses and accessible trains, and the kind of thing that under our legislation, because we are trying to develop it as we go and we are sending out little parties to deal with each case as we get it, and we ourselves, as a commission, are trying to do a study on accessibility—all that, were it laid down, rather than being visible in a rather imprecise way in national transportation legislation in our legislation, would be a good thing. Were they to take a position on various types of public accommodation and services operated in whole or in part by private enterprise would be a good and useful thing to do. I cannot think that it would do other than good to have a statute along those lines.

• 1655

**The Chairman:** Thank you very much, Mr. Yalden. We have two very hardworking researchers here, and we do not very often give them a chance for a question. But we have a little time for Mr. Young, if he wants to ask a quick question.

**Mr. Bill Young (Committee Researcher):** My question is about the new Broadcasting Act, which is likely to have an impact on employment equity and potentially result in a conflict with the responsibilities and jurisdiction of the commission. The bill, as it is currently before Parliament, has a clause that states that:

The Canadian broadcasting system should, through its programming and employment opportunities arising in its operations, serve the needs and interests—

and so on. According to a letter our chairman received from the minister, he says that this would in fact enshrine employment equity in the broadcasting system. The CRTC says that Bill C-40 would result in a conflict with your agency. I just wondered if you had done any work in this area at all.

**Mr. Yalden:** We had some discussions at one point with the previous chairman of the CRTC about this issue. His view and our view was that it would certainly create duplication. I do not know that it would necessarily create conflict, perhaps we could work it out with them. But employment equity in the broadcasting system is already a requirement because broadcasting is federal and those companies come under the Employment Equity Act or they are Crown corporations, as with the CBC, and they are required to carry out employment equity planning and programs.

So you already have it, you already have us in the situation in which we are supposed to monitor, and indeed partially enforce these requirements. We do not see the need for that in the Broadcasting Act, neither does the CRTC. I have to assume that they were not consulted about it, and certainly we were not. So it is laudable, I suppose, that someone thought to put it in there, but it is not necessary.

[Traduction]

Je répète qu'il serait bon qu'un texte de loi regroupe tous ces éléments, c'est-à-dire les problèmes de transport en général, les problèmes d'emploi, avec une définition très claire des handicaps, comme nous l'indiquions plus tôt. Il faudrait aussi que cette loi définisse clairement les obligations du secteur public en matière d'accès aux autobus et aux trains, par exemple. Évidemment, notre propre législation nous permet d'intervenir au coup par coup, et il est évident que nous essayons nous-mêmes de faire notre mini-étude sur l'accessibilité. Quoi qu'il en soit, il serait très bon que de telles exigences soient formulées dans notre propre législation plutôt que dans la loi sur les transports, comme à l'heure actuelle, où elles sont assez imprécises. Il serait bon que la loi prenne position sur les divers types de services publics exploités en totalité ou en partie par des entreprises privées. Ce ne pourrait être que positif.

**Le président:** Merci beaucoup, monsieur Yalden. Nous avons avec nous deux chargés de recherche qui n'ont pas souvent l'occasion de poser des questions. Comme il nous reste un peu de temps, je vais donner la parole à M. Young, pour qu'il pose une brève question.

**M. Bill Young (chargé de recherche du comité):** Ma question concerne la nouvelle Loi sur la radiodiffusion, qui aura probablement une incidence sur l'équité en matière d'emploi et qui risque d'entraîner un conflit avec les responsabilités et pouvoirs de la Commission. En effet, cette loi, dont est actuellement saisi le Parlement, contient une clause disant, en substance, que:

Le système canadien de radiodiffusion doit, par la programmation et les possibilités d'emploi résultant de ses activités, servir les besoins et intérêts de... .

etc. Notre président a reçu du ministre une lettre disant que cela reviendrait à intégrer l'équité en matière d'emploi dans le système de radiodiffusion. Le CRTC dit quant à lui que le projet de loi C-40 produirait un conflit d'intérêt avec la Commission. Qu'en pensez-vous?

**M. Yalden:** Nous avons discuté de ce problème avec l'ex-président du CRTC, qui estimait, comme nous, qu'il y aurait certainement là recoupement des responsabilités. Je ne sais pas si cela produirait nécessairement un conflit d'intérêt, nous pourrions probablement le résoudre s'il y en avait un. Quoi qu'il en soit, l'équité en matière d'emploi dans le système de radiodiffusion est déjà un principe établi, puisque la radiodiffusion relève du pouvoir fédéral. Les sociétés concernées, comme Radio-Canada, sont assujetties à la Loi sur l'équité en matière d'emploi, elles sont obligées d'établir des plans et des programmes à ce sujet.

Comme le CRTC, nous ne voyons donc pas la nécessité de répéter ces exigences dans la Loi sur la radiodiffusion, puisque nous sommes déjà censés surveiller et faire respecter les mêmes choses. Je dois dire que nous n'avons pas été consultés à ce sujet, et je suppose que le CRTC ne l'a pas été non plus. L'objectif est louable, certes, mais il n'est pas nécessaire de l'intégrer à cette loi.



[Text]

**The Chairman:** On behalf of my colleagues, I thank Mr. Yalden and his colleagues for being with us today on their estimates. As usual, Mr. Yalden, you have given us very straightforward and frank answers, which the committee members appreciate. I am sure we will have occasion to have you back again.

**Mr. Yalden:** We will send you a break-out of our own employment equity record and some statistics in respect of trying to cut down the delay to which Mr. Kilgour rightly referred. If we can be helpful in any other way, I am sure you will let us know.

**The Chairman:** We appreciate your co-operation.

This meeting stands adjourned to the call of the Chair.

[Translation]

**Le président:** Au nom de mes collègues, je remercie M. Yalden et les personnes qui l'accompagnent d'être venus témoigner devant notre comité. Comme d'habitude, monsieur Yalden, vous nous avez donné des réponses franches et directes, et nous vous en sommes très reconnaissants. Je suis sûr que vous aurez l'occasion de revenir devant notre comité.

**M. Yalden:** Nous vous enverrons des statistiques sur la situation propre de la Commission au sujet de l'équité en matière d'emploi, ainsi que sur les retards dont M. Kilgour a tout à fait légitimement parlé. Si vous avez besoin d'autres renseignements, nous sommes à votre disposition.

**Le président:** Nous vous remercions de votre coopération.

La séance est levée.







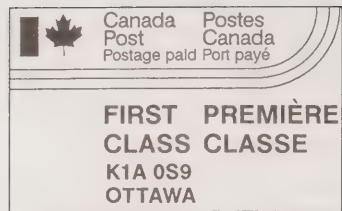












*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Canadian Government Publishing Centre,  
Supply and Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
Approvisionnement et Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

---

#### WITNESSES

*From the Canadian Human Rights Commission:*

Maxwell Yalden, Chief Commissioner;  
J. Hucker, Secretary General;  
Marc Séguin, Acting Director, Corporate Services Branch.

#### TÉMOINS

*De la Commission canadienne des droits de la personne:*

Maxwell Yalden, président;  
J. Hucker, secrétaire général;  
Marc Séguin, directeur adjoint, Direction des services de gestion.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 24

Tuesday, May 15, 1990

Chairman: Bruce Halliday

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 24

Le mardi 15 mai 1990

Président: Bruce Halliday

*Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent des*

# Human Rights and the Status of Disabled Persons

# Droits de la personne et de la condition des Personnes handicapées

RESPECTING:

Pursuant to Standing Order 108(3)(c), consideration of the Economic integration of disabled persons

CONCERNANT:

Conformément à l'article 108(3)c) du Règlement, étude sur l'intégration économique des personnes handicapées

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

Second Session of the Thirty-fourth Parliament,  
1989-90

Deuxième session de la trente-quatrième législature,  
1989-1990



STANDING COMMITTEE ON HUMAN RIGHTS  
AND THE STATUS OF DISABLED PERSONS

*Chairman:* Bruce Halliday

*Vice-Chairman:* Maurice Tremblay

Members

Bill Attewell  
Gilles Bernier  
Maurizio Bevilacqua  
Barbara Greene  
David Kilgour  
Peter McCreath  
Walter McLean  
Svend Robinson  
Christine Stewart  
Joseph Volpe  
David Walker  
Neil Young—(14)

(Quorum 8)

Marie Louise Paradis

*Clerk of the Committee*

COMITÉ PERMANENT DES DROITS DE LA  
PERSONNE ET DE LA CONDITION DES  
PERSONNES HANDICAPÉES

*Président:* Bruce Halliday

*Vice-président:* Maurice Tremblay

Membres

Bill Attewell  
Gilles Bernier  
Maurizio Bevilacqua  
Barbara Greene  
David Kilgour  
Peter McCreath  
Walter McLean  
Svend Robinson  
Christine Stewart  
Joseph Volpe  
David Walker  
Neil Young—(14)

(Quorum 8)

*Le greffier du Comité*

Marie Louise Paradis

## MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, MAY 15, 1990

(41)

[Text]

The Standing Committee on Human Rights and the Status of Disabled Persons met at 3:40 o'clock p.m. this day, in Room 701, 151 Sparks Street, the Chairman, Bruce Halliday, presiding.

*Members of the Committee present:* Barbara Greene, Bruce Halliday, Christine Stewart, Joseph Volpe, Neil Young.

*Acting Member present:* Mary Clancy for David Walker.

*In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament:* Jack Stilborn, William Young, Research Officers.

*Witnesses: From the Canadian Paraplegic Association:* Bev. G. Hallam, Managing Director; Gregory Pyc, Coordinator of Public Affairs. *From the G. Allan Roeher Institute:* Marcia H. Rioux, Director; Cameron Crawford, Assistant Director.

In accordance with its mandate under Standing Order 108(3)(c), the Committee proceeded with its consideration of the Economic integration of disabled persons.

Bev. G. Hallam made an opening statement and, along with Gregory Pyc, answered questions.

By unanimous consent, it was agreed,—That the brief presented by the Canadian Paraplegic Association be appended to this day's Minutes of Proceedings and Evidence (*see Appendix "HUDI-13"*).

Marcia H. Rioux made an opening statement and, along with Cameron Crawford, answered questions.

At 5:05 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Marie Louise Paradis

*Clerk of the Committee*

## PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 15 MAI 1990

(41)

[Traduction]

Le Comité permanent des droits de la personne et de la condition des personnes handicapées se réunit aujourd'hui à 15 h 40, dans la salle 701 au 151, rue Sparks, sous la présidence de Bruce Halliday (*président*).

*Membres du Comité présents:* Barbara Greene, Bruce Halliday, Christine Stewart, Joseph Volpe, Neil Young.

*Membre suppléant présent:* Mary Clancy remplace David Walker.

*Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement:* Jack Stilborn et William Young, attachés de recherche.

*Témoins: De l'Association canadienne des paraplégiques:* Bev. G. Hallam, directeur exécutif; Gregory Pyc, coordonnateur des Affaires publiques. *De l'Institut G. Allan Roeher:* Marcia H. Rioux, directrice; Cameron Crawford, directeur adjoint.

Conformément au mandat que lui confère l'alinéa 108(3)c) du Règlement, le Comité examine l'intégration économique des personnes handicapées.

Bev. G. Hallam fait un exposé puis, avec Gregory Pyc, répond aux questions.

Par consentement unanime, il est convenu,—Que le mémoire de l'Association canadienne des paraplégiques soit imprimé en annexe aux *Procès-verbaux et témoignages* d'aujourd'hui (*voir Appendice «HUDI-13»*).

Marcia H. Rioux fait un exposé puis, avec Cameron Crawford, répond aux questions.

À 17 h 05, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

*La greffière du Comité*

Marie Louise Paradis



[Text]

## EVIDENCE

[Recorded by Electronic Apparatus]

Tuesday, May 15, 1990

[Translation]

## TÉMOIGNAGES

[Enregistrement électronique]

Le mardi 15 mai 1990

• 1537

**The Chairman:** We have a quorum. We are meeting today pursuant to Standing Order 108.(3)(c), in consideration of the economic integration of disabled persons. We have been hearing certain key witnesses over the last several weeks, prior to our preparing our first interim report on this subject. We are pleased to welcome to the committee today representatives from the Canadian Paraplegic Association, Bev Hallam and Greg Pyc.

Gentlemen, we are pleased to have you here. We know that you come from a long tradition of those who are out to help those who are disabled. We look forward to your testimony. You have provided us with a brief in advance; you are free to summarize that if you like, or perhaps you would prefer to read it. It will take more time if you read it. The floor is yours.

**Mr. Bev Hallam (Canadian Paraplegic Association):** Thank you, Mr. Chairman. We bring a greeting from our president, Ken McRae, who was with us last week. For the record, I should tell you that Ken is a quadriplegic. He is a commercial high school teacher at Dartmouth, Nova Scotia. He is completely self-supporting. His disability requires him to have a full-time attendant, who also acts as a chauffeur, housekeeper, and shopper. That is one of the reasons we are knowledgeable about some of the costs of disability, for which we are seeking tax relief. We are presenting our brief today on his behalf.

We are a service organization. We celebrated our 45th anniversary last Thursday. We were founded by World War II paraplegic veterans who established a medical rehab program at Lyndhurst Hospital and then developed a community-based service program, to assist people from hospital to home and then back to school and jobs.

We very quickly extended our services to civilians and we also are going about the business of extending these services across the country. Today we have 45 offices in every province, and we have approximately 100 counsellors on the front lines, plus our administrative and fund-raising staff. We have upwards of 180 staff.

On a daily basis we are serving not only spinal cord injured but also other physically disabled persons. So it is from that kind of background that we make these recommendations.

**Le président:** Je constate que nous avons le quorum. Nous sommes réunis aujourd'hui, conformément à l'article 108.(3)c) du Règlement pour étudier la question de l'intégration économique des handicapés. Au cours de ces dernières semaines, nous avons entendu un certain nombre de témoins clés, avant de préparer notre premier rapport provisoire. Aujourd'hui, nous avons le plaisir d'accueillir les représentants de l'Association canadienne des paraplégiques, MM. Bev Hallam et Greg Pyc.

Messieurs, nous sommes très heureux de vous recevoir ici. Nous savons que vous êtes les héritiers d'une longue lignée de personnes qui se sont consacrées à l'aide aux handicapés. Votre déposition sera certainement intéressante. Vous nous avez communiqué à l'avance votre mémoire et vous pouvez, à votre choix, en faire un résumé ou la lecture, ce qui prendrait un peu plus de temps. Vous avez la parole.

**M. Bev Hallam (Association canadienne des paraplégiques):** Merci monsieur le président. Notre président, M. Ken McRae, qui nous accompagnait la semaine dernière, nous a chargés de vous présenter ses amitiés. J'ajouterais, que Ken est quadriplégique. Il enseigne dans une école secondaire de commerce à Dartmouth, Nouvelle-Écosse. Il est économiquement indépendant mais son handicap l'oblige à recourir aux services d'un auxiliaire à plein temps qui lui sert également de chauffeur, d'intendant et lui fait ses courses. C'est l'une des raisons pour lesquelles nous connaissons fort bien les coûts occasionnés par un handicap, coûts que nous voulons voir allégés par les des mesures fiscales. Aujourd'hui, nous présentons notre exposé en son nom.

Notre association est un service de charité qui a fêté son 45<sup>e</sup> anniversaire jeudi dernier. Elle fut fondée par des anciens combattants paraplégiques de la Deuxième Guerre mondiale qui avaient organisé un programme de réadaptation médicale à l'Hôpital Lyndhurst et ensuite un programme communautaire pour faciliter la transition de l'hôpital au foyer et ensuite à l'école puis au travail.

Nos services furent rapidement rendus accessibles à la population civile et nous nous efforçons également d'étendre nos activités à l'ensemble du pays. Nous avons maintenant 45 bureaux et nous sommes présent dans toutes les provinces, d'autre part nous avons environ 100 conseillers qui travaillent sur le terrain et s'ajoutent à notre personnel d'administration et de levée de fonds. Au total, nous employons plus de 180 personnes.

Nos services ne sont pas limités à ceux souffrant d'une lésion du cordon médullaire mais aussi à ceux qui présentent un autre handicap physique. C'est sur cette expérience que nous fondons nos recommandations.

[Texte]

[Traduction]

• 1540

We do not have our stats for the past year, but for the year before we placed over 800 people in the job market. We placed another 270-odd in post-secondary education. And as you can appreciate, if you use a wheelchair it is difficult to find suitable accommodations, but we have placed almost 400 in wheelchair accessible apartments.

Our comments on economic integration are kind of a summary and a collection of individual presentations we have made on tax reform, on vocational rehab, on human rights law. We tried to pull it all together, and in this context we have tried to develop an action plan or a strategy as to what the federal government could do to enhance the economic integration of disabled persons.

The key to measuring the economic integration, in our opinion, is the number of people who file income tax returns and also claim the disability exemption—form T2201. I do not know how familiar you are with that particular exemption, but these are very rigorous medical guidelines given for physicians to use when assessing an individual as to whether he is eligible for that credit or not. The tests are basically functional tests—can you climb stairs, can you do this, can you do that—and failure to be able to complete those tasks to a degree allows you to be considered markedly disabled and eligible for this tax credit. We think it is a good system because it is measurable and even upon appeal can be tested.

Those are the kinds of people who are eligible for this tax credit. It has been extended to include those with hearing impairments, with visual impairments, with mental dysfunction and with mental limitations, including epileptics, who were recently admitted under this definition. We feel that all types of disabled are included.

So to put it back in context, if you review the figures on the number of people who file income tax and also claim this disability credit, in 1986, as a percentage of the total number of tax returns, 0.9% of people filing had this disability claim. As a percentage of the total labour force, 1.2% were disabled. As a percentage of the total population who were severely disabled, it was about 13.8%.

We think we are under-represented in the number of tax forms claimed in the total Canadian labour force, so our measurement of economic integration is to see these percentages rise dramatically. To give you a comparison, I think the rough figure on the number of disabled in the population is 13.8% or so. That is what the health survey showed. That is our baseline measure of what we feel would be an adequate indicator of the number of disabled persons either in the labour force or earning incomes through investments, or whatever.

Nous n'avons pas de statistiques pour l'année dernière, mais, au cours de l'année précédente, nous avons trouvé un emploi pour plus de 800 personnes. Nous avons également placé environ 270 personnes dans des établissements d'enseignement postsecondaire. Comme vous pouvez le réaliser, il est difficile de trouver un logement approprié quand on se déplace en fauteuil roulant, mais nous avons toutefois pu placer presque 400 personnes dans des appartements accessibles en fauteuil roulant.

Nos commentaires concernant l'intégration économique reprennent, en les résumant, une série de mémoires individuels que nous avons soumis au sujet de la réforme fiscale, de la réadaptation professionnelle et des lois sur les droits de la personne. Nous avons réuni ces différents éléments et nous sommes efforcés de définir un plan d'action, ou une stratégie, qui pourrait être adopté par le gouvernement fédéral pour faciliter l'intégration économique des personnes handicapées.

À nos yeux, la vraie mesure de l'intégration économique est donnée par le nombre de personnes qui déposent une déclaration d'impôt et demandent l'exemption pour personnes handicapées—la formule T-2201. Je ne sais pas si vous connaissez très bien cette exemption, mais elle ne peut être accordée qu'en tenant compte des lignes directrices médicales rigoureuses qui doivent être respectées par les médecins qui déterminent si un individu peut revendiquer ou non ce crédit d'impôt. Il s'agit essentiellement de tests fonctionnels: la possibilité de monter des escaliers, d'accomplir telle ou telle tâche. C'est la mesure dans laquelle on ne peut pas accomplir ces tâches qui détermine si on est sévèrement handicapé et admissible à ce crédit d'impôt. Nous pensons que c'est un bon système, car il est fondé sur des mesures et, même en appel, on peut vérifier sa validité.

Ce sont donc ces personnes qui peuvent revendiquer ce crédit d'impôt. La définition a récemment été modifiée pour étendre les catégories d'admissibilité au cas des malvoyants, des malentendants et aussi aux cas de déficience et dysfonctions mentales, y compris les épileptiques. Nous pensons que tous les types d'handicap sont maintenant inclus.

Pour placer ceci dans son contexte, les chiffres de 1986 pour les personnes qui ont déposé une déclaration d'impôt et ont aussi demandé le crédit pour personnes handicapées indique que 0.9 p. 100 des déclarations comportaient cette demande de crédit. D'autre part, 1.2 p. 100 de la population active a un handicap alors que la proportion d'handicapés graves dans l'ensemble de la population est de 13.8 p. 100.

Nous estimons être sous-représentés dans la population active, au Canada, qui prépare une déclaration d'impôt et, donc, nous mesurons le succès de l'intégration économique dans la mesure où ces pourcentages augmentent considérablement. À titre de comparaison, je crois que le pourcentage approximatif d'handicapés dans la population nationale est de 13.8 p. 100. C'est ce qu'à donné l'enquête sur l'état de santé. C'est notre chiffre de référence et nous jugeons qu'il donnerait un indicateur satisfaisant en termes du nombre de personnes handicapées qui, soit participent à la population active, soit reçoivent leur revenu de leurs investissements ou d'autres sources.



[Text]

We have listed in order the various improvements we would like to see in federal programs. The first is under VRDP. I suppose you have heard a lot about VRDP. It may be the only piece of federal legislation that is disability specific. It was intended to assist more disabled persons receive training and enter the labour market. It was legislated in 1961.

The average expenditures over the last five years have averaged about \$500 per client in the system. When you analyse the figures you find that at least 80% of the dollars are used for staff. So the average dollar value of goods and services purchased for a client might be \$100. And the figures have not changed over five years. Well, \$100 will not do a lot of training, and it will not pay for many devices, and it does not help much in the way of putting people in the labour market.

We cannot really discover how many people the program actually puts in the labour market each year because those figures are not required to be reported back. It is a cost-shared program, and the practice seems to have been just to pay the money to the provinces and people who enter the labour force.

• 1545

If you analyse the figures we get from Revenue Canada, there is no huge upward swing in the number of people filing for those disability claims. One further remark on the disability credit: those numbers do not necessarily mean that every person filing for that credit is also employed. That can represent dependent children. It can represent dependent adults. And the claim is filed by a family member. So we really do not have any way of determining what percentage of those T2201 claims are actually employed. We could just take a guess, but it is less than 100%.

So we have made some broad sweeps on improvements we would like to see on VRDP. One is the accountability. We would recommend that this committee and the Government of Canada require the provinces to report back how many people they place in the labour market and identify the occupations by their SOC codes. Those are the standard occupational codes that are used under employment equity.

It would not hurt to know the cost of the placements, how much it would cost them to put them in that labour market situation. We would also like to see a report on the post-secondary training they put them into, by course—whether it was an accounting course or a drafting course or whatever—and also the cost replacement. That way you would get an idea of the value of these expenditures.

[Translation]

Nous avons préparé une liste des améliorations que nous voudrions voir apportées au programmes fédéraux. Je mentionnerais d'abord le programme de réadaptation professionnelle des personnes handicapées, PRPPH. Il vise à aider les personnes handicapées à recevoir une formation et participer au marché du travail. La loi habilitante fut adoptée en 1961.

Les dépenses de ce programme ont été, au cours des cinq dernières années, de 500\$ par client. Une analyse plus poussée des chiffres indique qu'au moins 80 p. 100 de ces dépenses sont consacrées au personnel d'administration. Donc, le client reçoit des biens et services d'une valeur approximative de 100\$. D'autre part, ces chiffres n'ont pas évolué au cours de cette période quinquennale. Eh bien, 100\$, cela n'achète pas beaucoup de formation, de prothèses, et cela n'aide pas beaucoup à trouver un emploi.

Nous ne pouvons pas savoir combien de participants à ce programme ont effectivement pu trouver un emploi car il n'y a aucune obligation de rendre ces chiffres publics. Il s'agit d'un programme à frais partagés et la règle semble être de transférer les fonds aux provinces et à ceux qui obtiennent un emploi.

L'analyse des chiffres fournis par Revenu Canada n'indique aucune augmentation massive du nombre de personnes qui réclament le crédit d'impôt pour personnes handicapées. J'ajouterais une autre remarque à ce sujet: les chiffres reflétant le nombre de crédits d'impôts demandé n'indique pas nécessairement que la personne qui a rempli la déclaration est employée. Il peut s'agir d'enfants ou d'adultes à charge. Dans un tel cas, la demande de crédit est déposée par un membre de la famille. Nous ne pouvons donc pas vraiment savoir quel est le pourcentage de ceux qui remplissent la formule T2201 qui sont effectivement employés. On pourrait peut-être essayer de deviner, mais ce serait sûrement inférieur à 100 p. 100.

Nous avons donc examiné d'une façon très générale les améliorations que nous aimerions voir apportées au programme de réadaptation professionnelle des personnes handicapées. Tout d'abord, l'obligation de rendre des comptes. Nous recommandons que votre comité et le gouvernement du Canada exigent que les provinces fassent un rapport sur le nombre de personnes placées dans des emplois en identifiant, en outre, ceux-ci par le code correspondant dans la classification type des professions, classification utilisée dans les programmes d'équité en matière d'emploi.

En outre, il ne serait pas inutile de connaître le coût des placements, de savoir combien le programme dépense pour amener un client au point où il peut postuler un emploi. Nous aimerions aussi pouvoir consulter un rapport précisant la formation postsecondaire auxquelles les participants au programme auraient eu accès avec indication des cours suivis—comptabilité, dessin industriel, ou tout autre—ainsi que du coût du placement. Ceci donnerait une idée de la valeur de ces dépenses.

[Texte]

Another recommendation we have for the VRDP program, which is up for review by the way, is that it continue to provide technical devices for disabled people who are already working. In the wheelchair set, for instance, we find now not only that these computer systems can be used by disabled as environmental controls in the workplace but they can also help. . .

I had one system that I used. I have difficulty handling paper, because of my poor hand function. I had a computer system that had a scanner that allowed me to put my mail in it. The scanner would read the thing and electronically pick up the text, which would be then entered into my computer. Then I could pull it up on the screen, and I could file it anywhere I wanted in a data base. That kind of enhancement was about a \$20,000 set of equipment: the scanner, the computer, and all of that stuff. I had a laser printer with it, too.

You do not pay for that out of pocket change. Employers are unlikely to want to pick it up. We think the VRDP should assist people who are already employed to acquire those kinds of devices because it enhances their productivity.

I can give an example from people with visual impairments, because I have some friends there. These Kirshall readers do much the same thing. If they get a piece of mail then they can slip it in this scanner, which will read it aloud to them.

A friend of mine, a blind fellow, was a physiotherapist, and he could not keep abreast of advancements in his occupation because he always had to get somebody to read the stuff to him. That was laborious and slow and he felt in a way he imposed on peoples' time, but if he had had one of these scanners then he could have done it.

We also feel that the VRDP regulations should be expanded to allow funding to volunteer agencies so they could do community development, and roughly we mean run programs that would continue to improve accessibility to buildings, particularly for employers, to set up transportation systems. . . That is a role where we as an association have done a lot, but nobody has paid us to do it. We have had to use our own funding. We think organizations like ours and others should have that kind of funding to be allowed to set up these community development programs, which enhance the environment for employment.

• 1550

I am trying to summarize this stuff. The major one is the VRDP. The income tax I will summarize very quickly. We feel that the Income Tax Act, as it is now, does not allow for the write-off or the deduction or the credit of essential costs of disability to an adequate degree. To put it in context, if you earn \$30,000 a year, you have to spend \$900 of your after-tax money for your wheelchairs, urinary appliances and cushions and those kinds of things, then on your 901st dollar

[Traduction]

Toujours au sujet du PRPPH, qui d'ailleurs doit prochainement faire l'objet d'un examen, nous recommandons que ce programme continue à fournir des appareils techniques pour les personnes handicapées qui ont déjà un emploi. Par exemple, parmi les utilisateurs de fauteuils roulants, nous constatons que non seulement les systèmes informatiques peuvent être utilisés par les handicapés pour contrôler l'environnement au lieu de travail, mais ils peuvent également aider. . .

Par exemple, j'ai utilisé moi-même un tel système. J'ai des difficultés à manier les papiers du fait d'une déficience manuelle. Mon ensemble informatique comportait un lecteur optique où je pouvais placer mon courrier. Le lecteur procède à une lecture électronique et enregistre le texte dans mon ordinateur. Je pouvais alors le faire apparaître sur l'écran et le classer là où je voulais dans ma base de données. Toutes ces améliorations représentent une dépense de 20.000\$: le lecteur optique, l'ordinateur et tout le reste. L'ensemble comprend également une imprimante à laser.

On achète pas cela avec de la petite monnaie. Il est peu probable que les employeurs acceptent de payer la facture. Je crois que le PRPPH devrait aider les personnes qui sont déjà employées à acquérir ce genre d'appareil car cela augmente leur productivité.

Les malvoyants chez qui je compte des amis, nous donnent un autre exemple. Les lecteurs Kirshall qu'ils utilisent font à peu près la même chose. Quand ils reçoivent du courrier, ils peuvent placer la lettre dans le lecteur optique qui en fait une lecture orale.

L'un de mes amis, aveugle, un physiothérapeute, ne pouvait pas se tenir au courant des progrès réalisés dans son domaine car il fallait toujours qu'il trouve quelqu'un qu'il lui en fasse lecture. C'était un processus lent et laborieux et il avait l'impression qu'il prenait le temps des autres. Avec l'un de ces lecteurs il aurait pu s'en sortir.

Nous estimons également que les règlements du PRPPH devraient être modifiés pour permettre le financement d'agences bénévoles afin de leur permettre de participer à des activités de développement communautaires et par ceci nous entendons l'organisation de programmes pour l'amélioration continue de l'accès aux immeubles, plus particulièrement en ce qui concerne les employeurs, ainsi que l'organisation de systèmes de transport. . . Notre association a été très active dans ce domaine, mais personne ne nous a payé pour cela. Nous avons dû recourir à nos propres fonds. Il nous semble que des organisations comme la nôtre et d'autres devraient obtenir ce genre de financement pour pouvoir organiser les programmes de développement communautaires qui améliorent l'environnement pour faciliter l'accès à l'emploi.

J'essaie de résumer tout cela. Le Programme de réhabilitation professionnelle des personnes handicapées représente l'élément le plus important. Pour ce qui est de l'impôt sur le revenu, je serai très bref. Nous estimons que, dans sa forme actuelle, la Loi de l'impôt sur le revenu ne permet pas de déduire, dans une mesure adéquate, les dépenses inévitables liées au handicap. À titre d'exemple, quand on gagne 30.000\$ par an il faut dépenser 900\$ du



[Text]

you can claim and get a credit of 17¢. That is because of the 3% medical deduction allowance. We have suggested to Finance Minister Wilson on several occasions that for those people who file the T-2201, the disability credit, that the 3% rule be waived and you begin deducting and crediting those expenses of disability immediately.

They are not discretionary expenses. You have to spend the money. You cannot simply ignore using a cushion or fixing your wheelchair. They are vital to survival or to functioning. That is our key argument under income tax.

We have given you two broad sweeps: amendments to VRDP, amendments to the Income Tax Act. They are all in our submission.

The third area is tightening up the funding given to the provinces for community colleges. The money goes down in several ways, but one of the main ways is through CEIC. They purchase a lot of seats in community colleges across the country as part of a training mode. From what we understand there are no requirements that they ensure the disabled get their fair share of those seats. Training is kind of vital to participation in the labour market, so that is one mechanism of getting community colleges to get involved with the training and placement of the disabled in the labour market.

In a general sense, we see the role of community colleges expanding significantly. They no longer just train the 18 to 24 year-olds. They are now running evenings and weekends and are involved in ongoing adult education; as such, we think they are one of the prime centres in a community and should take an active role in assisting disabled in training for the labour market.

We are pleased to report from our personal experience that many do, but we think it could be enhanced if the federal government had some guidelines or some actual regulations on that process. We do not have the figures on the actual dollars spent but we know it is significant.

The fourth area would be to extend those guidelines on funding for apprenticeship training, co-operative education programs. The federal government participates in funding those too, and again the participation by disabled is small or non-existent. It is very difficult to get the figures.

[Translation]

revenu après impôt pour acheter un fauteuil roulant, un urinoir et des coussins et ce genre de chose, avant de pouvoir, au neuf cent unième dollars, réclamer un crédit de 17c., en vertu du crédit pour frais médicaux de 3 p. 100. Nous avons suggéré au ministre des Finances, M. Wilson, à plusieurs reprises, que la règle des 3 p. 100 soit abandonnée pour ceux qui déposent la formule T-2201. Demande de crédit pour personnes handicapées, de façon à ce que ces derniers puissent obtenir immédiatement un crédit pour les dépenses qui sont reliées à leur handicap.

Ce ne sont pas des dépenses discrétionnaires, on est obligé de les faire. On ne peut tout simplement pas ignorer la nécessité d'acheter un coussin ou de faire réparer le fauteuil roulant. C'est une question vitale, ces équipements sont nécessaires pour pouvoir survivre et fonctionner. En ce qui concerne l'impôt sur le revenu, c'est la principale des questions que nous voulions soulever.

Nous vous présentons donc ces deux aperçus très généraux: modifications au Programme de réhabilitation professionnelle des personnes handicapées et à la Loi de l'impôt sur le revenu. Tout ceci est repris dans notre mémoire.

Troisièmement, je voudrais parler de l'amélioration du contrôle des fonds remis aux provinces pour les collèges communautaires. Différents mécanismes utilisent cet argent, mais la CEIC en est l'un des principaux. Au titre de ces programmes de formation, la CEIC achète un bon nombre de places dans les collèges communautaires du pays. A notre connaissance, il n'y a aucune obligation de s'assurer que les handicapés obtiendront leur juste part de ces places. On peut dire qu'une formation appropriée est indispensable pour l'entrée sur le marché du travail et il serait donc justifié de s'assurer de la participation des collèges communautaires dans la formation des personnes handicapées et dans leur accès au marché du travail.

En termes généraux, nous constatons une augmentation importante du rôle des collèges communautaires. Ils ne se limitent plus à la formation des jeunes de 18 à 24 ans. Ils offrent maintenant des programmes du soir et de fin de semaine et participent à l'éducation continue des adultes; en ce sens, nous estimons qu'ils constituent l'un des piliers d'une collectivité et qu'ils devraient participer activement à l'aide aux personnes handicapées pour acquérir la formation nécessaire à l'emploi.

Notre expérience personnelle indique que bon nombre de ces collèges participent de cette façon, nous sommes heureux de le constater, mais nous pensons que ce rôle pourrait être renforcé si le gouvernement fédéral disposait de lignes de conduite ou même de règlements contrôlant ce processus. Nous ne connaissons pas les crédits consacrés à ces activités mais nous pensons qu'ils soient importants.

Quatrièmement, il me semble que ces lignes de conduite devraient s'appliquer également au financement des programmes d'apprentissage et d'éducation coopérative. Le gouvernement fédéral contribue au financement de tels programmes, et, là encore, le taux de participation des handicapés est faible ou nul. Il est très difficile d'obtenir des chiffres à ce sujet.

## [Texte]

To put all of that in context, the community college, the apprenticeship training and the co-op education programs, we are very encouraged by Bill C-22 that wants to divert the federal top-up funding of the Unemployment Insurance Commission; it wants the employers and employees to pick up those full costs and to divert about \$1.3 billion into training. In our opinion that would greatly assist funding of these programs, the apprenticeship, the co-op ed. and community colleges. So we are supportive of that initiative for that bill to the extent that it can assist in opening up more of these training opportunities.

There are two other elements to the strategy. One is that we suggest tax deductions be given to employers for workplace renovations. As it is now it is a capital cost allowance, and I think it takes five years to run it through. We are suggesting an immediate write-off. So if an employer puts a ramp in or widens his bathroom doors, that kind of thing, to make the environment more amenable to disabled workers, we think that should be an up-front write-off, as they have in the States. At one time it was an immediate \$25,000. I think the figure is a little higher now. That would assist employers in accommodating the disabled in a financial way.

• 1555

Our front-line people tell us that is often the biggest problem. If they go to a small employer—and most of our placements are done with small employers, where you can deal directly with the manager and not have to go through a complicated personnel department—the guy will say he cannot afford to renovate and ramp and put that washroom in; that is an out-of-pocket expense of about \$2,000 or \$3,000; the cashflow cannot cover it. Those kinds of things are real. So we are suggesting a tax write-off.

The other mechanism we are suggesting for employers is this. We have about 30 employment counsellors across the country, and a number of them are funded through CEIC's outreach program. We have had some running as long as 17 and 18 years. Our people get fairly effective. They build up their own networks of employers and contacts and so forth, so when a new person comes along and needs a job they can process him fairly quickly provided he has the appropriate job skills. Even if he does not, they can put him into a route where he will acquire job skills. We find that to be a very effective program, or at least when we receive the funding we can make it a very effective program.

## [Traduction]

Pour placer tout ceci en perspective—les collèges communautaires, les programmes d'apprentissage et d'éducation coopérative—nous sommes très encouragés par le projet de loi C-22 qui vise à réorienter le financement d'appoint, par le gouvernement fédéral, de la Commission de l'assurance-chômage; le gouvernement fédéral désire que la contribution des employeurs et des employés couvre tous les frais, ce qui permettrait de disposer d'environ 1.3 milliard de dollars pour la formation. À notre avis, ceci faciliterait considérablement le financement de ces programmes: apprentissage, éducation coopérative et collèges communautaires. Nous sommes donc en faveur des mesures proposées dans ce projet de loi, dans la mesure où ceci pourrait faciliter l'accès aux possibilités de formation.

La stratégie comporte deux autres éléments. D'une part, nous suggérons que les employeurs bénéficient de déductions fiscales quand ils procèdent à une rénovation de lieux de travail. Il s'agit actuellement d'une déduction pour amortissement et je crois qu'elle se répartit sur cinq ans. Nous suggérons une déduction immédiate. Ainsi, quand un employeur installe une rampe d'accès ou élargit la porte des toilettes, ou procède à un autre aménagement, pour que l'environnement réponde mieux aux besoins des travailleurs handicapés, nous pensons que la déduction devrait se faire immédiatement, comme cela se fait aux États-Unis. Pendant certains temps, la possibilité de déduction immédiate plafonnait à 25.000\$. Je crois que ce chiffre a été légèrement augmenté. C'est le genre de mesure qui aide les employeurs, sur le plan financier, à répondre aux besoins des handicapés.

En effet, notre personnel de première ligne nous dit que cela constitue souvent le problème le plus important. Quand l'un de nos représentants rencontre un petit employeur—et la plupart du temps c'est dans une petite entreprise que nous réalisons un placement, là où on peut parler directement au patron sans avoir à traiter avec un service du personnel complexe—on lui dit que l'entreprise ne peut pas se permettre de procéder à des rénovations, de faire construire une rampe d'accès, ou d'installer une nouvelle toilette. Cela demande une dépense directe d'environ 2,000\$ ou 3,000\$ et la trésorerie ne peut pas se le permettre. C'est ce que l'on constate dans la réalité et c'est pour cela que nous suggérons une déduction fiscale.

Nous avons une autre suggestion au sujet des employeurs. Pour l'ensemble du pays, nous avons environ 30 conseillers en matière d'emploi et un certain nombre d'entre eux sont financés au titre du programme «Extension» de la CEIC. Certains ont 17 ou 18 ans d'expérience et tous sont efficaces. Ils construisent leurs propres réseaux d'employeurs et de contacts et, quand un nouveau client se présente et a besoin d'un emploi, ils peuvent s'en occuper assez rapidement, à condition qu'il possède les compétences requises. Même si ce n'est pas le cas, ils peuvent l'orienter dans une voie qui lui permettra d'acquérir les compétences nécessaires pour un emploi. Nous pensons que notre programme est efficace, ou tout au moins, nous pouvons le rendre très efficace si nous recevons le financement approprié.



[Text]

We know other disabled organizations have done likewise. I am personally familiar with the programs run by the CACL, Canadian Association for Community Living. They have been very effective at putting some of their people into the competitive labour market by using these Outreach programs to fund counsellors.

We also think the federal government should set an example in the employment of disabled persons. There is the access program now within the federal system. It allows managers within the federal civil service to receive a bit of a wage subsidy for trained disabled persons. I do not know the success of that, but one component missing in that program is management training. If you examine the other incentive programs available to managers, there is one for women, there is one for natives, and there is one for visible minorities, as well as the access. The other three allow for management training. So you can provide a native with management training. You can provide women with management training. You can provide visible minorities with management training. But the disabled are not offered that. It is not available in the program.

We strongly recommend that the access program be expanded to allow for management training of disabled persons. I have never heard of a disabled person being fast-tracked up the management ladder in the civil service. We know there has been a push on getting women up to deputy levels and so forth. But the disabled do not have that available to them. I do not know why.

Lastly, as part of the strategy, the Canadian Human Rights Code has to be amended to allow for reasonable accommodation. It would require employers to accommodate people with differences, including people with disabilities. To put this in focus, this is a series of recommendations that cover six programs within the federal system. We believe we have the elements of an action plan here that could be implemented by the federal government if it had the political will. We have made various presentations to the ministers responsible in each of these areas to do so. We feel what is lacking is someone at the top who can insist that this be co-ordinated and come up with an action plan with some timetables and some goals that can be measured and so forth.

I am advised that this committee in 1986 and 1987, somewhere in that area, had a document called *The Challenge: Accepting the Challenge*, in which it was proposed that there be an annual action plan. Dr. Halliday, you would know better than I. I could not find the documentation. It suggested that the federal government come up with an action plan that could be measured and funded and accounted for annually.

[Translation]

Nous savons que d'autres organisations de personnes handicapées fonctionnent de la même façon. Je connais personnellement les programmes administrés par l'Association canadienne pour l'intégration communautaire. En ayant recours au programme «Extension» pour financer leurs conseillers, ils ont réussi à placer leurs clients sur le marché concurrentiel du travail.

Il nous semble également que le gouvernement fédéral devrait donner l'exemple dans le domaine de l'emploi des personnes handicapées. Actuellement, l'administration fédérale a un programme d'accès qui permet aux gestionnaires de la fonction publique fédérale de recevoir une subvention de salaires partielle quand ils emploient des personnes handicapées formées. Je ne sais pas quel est le taux de succès de ce programme, mais un élément semble être absent: la formation en gestion. Un examen des autres programmes incitatifs pour les gestionnaires révèle qu'il y en a un pour les femmes, un autre pour les autochtones, ainsi qu'un programme concernant l'accès. Les trois autres permettent d'obtenir une formation en gestion. Un autochtone peut donc bénéficier d'une formation en gestion, ainsi qu'une femme ou une personne appartenant aux minorités visibles. Mais ceci n'est pas offert aux personnes handicapées. Cela n'est pas prévu dans le programme.

Nous recommandons fortement que le programme d'accès soit étendu de façon à permettre la formation en gestion des personnes handicapées. Je n'ai jamais entendu parler d'une personne handicapée qui serait axée sur la voie des promotions rapides dans la Fonction publique. Nous savons qu'il y a eu un gros effort pour qu'il y ait plus de femmes au niveau de sous-ministres et autres postes. Mais ceci n'est pas offert aux personnes handicapées. Je ne sais pas pourquoi.

Finalement, dans le cadre de notre stratégie, la Loi canadienne sur les droits de la personne devrait être modifiée. Les employeurs seraient ainsi dans l'obligation de répondre aux besoins de personnes qui ne sont pas comme tout le monde, y compris celles qui sont handicapées. Pour être plus précis, il s'agit d'une série de recommandations concernant six programmes fédéraux. Nous estimons avoir les éléments d'un programme d'action qui pourrait être mis en oeuvre si le gouvernement fédéral démontrait qu'il possède la volonté politique d'agir. Nous avons présenté nos mémoires aux divers ministres responsables de ces domaines. Ce qui semble être absent, c'est une personne au sommet qui peut exiger la coordination des programmes et formuler un plan d'action comportant un échéancier et définissant des objectifs qui peuvent être mesurés.

On me dit que votre Comité, en 1986 ou en 1987, avait publié un document intitulée «Un défi—commençons chez nous»—qui proposait l'élaboration d'un plan d'action annuel. Je n'ai pas pu trouver ce document, mais, docteur Halliday, vous le connaissez mieux que moi. Il était donc suggéré que le gouvernement fédéral prépare un plan d'action dont les résultats pourraient être mesurés, qui serait financé, et ferait l'objet d'un rapport annuel.

[Texte]

We believe these are the elements of that action plan. Depending on the other recommendations you get, I think these embody where an action plan could start. We are suggesting that it be co-ordinated by the secretariat lodged within Treasury Board or the PCO—we are not sure where the most appropriate place would be—but certainly not in one department, because we want all departments to work and report up the line somewhere.

• 1600

This is similar to action plans for the disabled in the provinces. I was chairman of the Premier's Council on the Status of Disabled Persons in New Brunswick, and this was eventually what we got the New Brunswick government to do. There was a Cabinet secretariat that essentially co-ordinated budget requests. But within that they looked at each department's programming for the disabled, and asked what their plan was for the disabled within regular programs each year. They asked: what is your budget request, and how are you going to know if it works?

In New Brunswick, at least, they have had these annual action plans for three or four years. They were promoted by the external group, the Status of Disabled Committee, and responded to by a Cabinet secretariat asking each department to come on line.

The premier's council people then met with Cabinet on occasion to promote some of those concepts. We are recommending a similar system federally. The first step is for the government to come up with an action plan. To further that along we are suggesting that this committee should speak to the provinces, either in the person of the premier or the premier's advisory committee on the status of disabled, or both, to get their input and their perception of these federal programs.

As to what should happen, we believe that since they are the front-line service people who deal with the disabled on a daily basis, their opinions on these should be sought.

We are also recommending that the Prime Minister have an agenda item on the economic integration of disabled persons at his next first ministers meeting, and we have already made that request to Mr. Mulroney. It was forwarded to Mr. Filmon, who is chairing the next first ministers meeting in November. He has advised us he will consult with the other premiers and put some focus on it.

[Traduction]

Je crois que nous avons présenté les éléments d'un plan d'action. Compte tenu des autres recommandations que vous recevrez, je crois que ceci permet d'établir le point de départ d'un plan d'action. Nous suggérons qu'un tel plan soit coordonné par le secrétariat du Conseil du Trésor, ou par le Bureau du conseil privé—nous ne sommes pas certains du meilleur choix—mais en aucun cas il ne devrait être confié à un seul ministère car nous souhaitons que tous les ministères y participent et fassent rapport à un niveau supérieur.

Il s'agirait d'un plan d'action similaire à ceux qui sont élaborés dans les provinces. J'ai présidé le Conseil sur la condition des personnes handicapées créé par le premier ministre du Nouveau-Brunswick et nous avons finalement obtenu que le gouvernement de la province adopte un tel plan. La coordination des demandes de budget était entre les mains d'un secrétariat du Cabinet. Ce secrétariat se mettait en rapport avec les ministères pour voir quels étaient leurs programmes pour les personnes handicapées et quel était leur plan annuel pour ces personnes. On demandait: quel est le budget que vous demandez et comment allez-vous vous assurer des résultats?

Au Nouveau-Brunswick tout au moins, ces plans d'action annuels existent depuis trois ou quatre ans. Un groupe indépendant, le Comité sur la condition des personnes handicapées, en a fait la promotion et le gouvernement a réagi en créant ce secrétariat du Cabinet qui demandait à chaque ministère de participer.

Les membres du conseil organisé par le premier ministre provincial ont ensuite rencontré le Cabinet à plusieurs reprises pour faire valoir certaines de leurs suggestions. Nous recommandons l'établissement d'un système comparable au niveau fédéral. La préparation par le gouvernement d'un plan annuel constituerait la première étape. Pour faire progresser ce dossier, nous suggérons qu'un tel comité se mette en rapport avec les provinces, soit directement avec le premier ministre provincial, ou son comité consultatif sur le status des personnes handicapées, ou les deux, pour obtenir leur contribution et leurs opinions au sujet des programmes fédéraux.

Quant à ce qui devrait être fait, étant donné qu'il y a des gens sur le terrain qui fournissent les services et traitent quotidiennement avec les personnes handicapées, nous pensons que ces personnes devraient être consultées.

Nous recommandons également que le premier ministre fédéral place à l'ordre du jour de la prochaine conférence des premiers ministres une rubrique concernant l'intégration économique des personnes handicapées. D'ailleurs, nous avons déjà présenté cette demande à M. Mulroney. Cette demande a été communiquée à M. Filmon qui présidera la prochaine rencontre des premiers ministres en novembre. Il nous a également dit qu'il se mettra en rapport avec les autres premiers ministres pour leur soumettre cette suggestion sur laquelle il insistera fortement.



[Text]

The premiers' councils, of which there are seven in the country, met in Quebec City last week. They compare notes on an annual basis. They issued a press release at the end of their meetings on Friday. I have given Mr. Young, your researcher, a copy of the press releases in French and English, but I will read you the second paragraph:

That the Prime Minister and provincial Premiers make the necessary arrangements at the first possible opportunity to convene a meeting of the first ministers on issues related to equality and opportunity for Canadians with disabilities to be held prior to the end of 1992 and mark the end of the Decade of Disabled Persons.

The reason that we are recommending that the first ministers look at these issues is that we have seen that the women have had a first ministers meeting on women's issues, and the natives have had a first ministers meeting on just native issues. We think it is our turn. But the reality is it will flood disability issues up to the highest levels and we may get some action. We have given bits of an action plan here that we think should be considered.

Those are basically our recommendations in summary as to how we can enhance the process of economic integration of disabled persons. I will leave it at that. It is an overview.

**The Chairman:** Thank you very much, Mr. Hallam. You have certainly given the committee a very thorough overview, to use your expression, with respect to a number of the issues that you feel are important to the disabled community right now, and I am sure the committee wants to pursue it in some greater detail.

We have a little time left for questions and we do have another witness. Before I call for some questions may I get an indication from the members of the committee with regard to our next meeting. Mr. Young brought to my attention earlier this afternoon the potential difficulty of having our next meeting on Tuesday next after the holiday. We have witnesses planned to be here. Does that give members of the committee difficulty?

• 1605

**The Clerk of the Committee:** It is at 9.30 a.m.

**The Chairman:** Will there be others here on Tuesday morning? Good. As long as we have a quorum that will be fine.

**Mr. Young (Beaches—Woodbine):** Point of order, Mr. Chairman. It seems to me that there is some important information in the brief that was not touched on in the overview given by the witness. I am wondering whether it would be possible to print the brief in the proceedings of the committee.

**The Chairman:** Is that agreed?

**Some hon. members:** Agreed.

[Translation]

Les conseils des premiers ministres provinciaux, il y en a actuellement sept—se sont rencontrés à Québec la semaine dernière. Ils ont échangé des renseignements et publié un communiqué de presse à la fin de leur rencontre, vendredi. J'ai remis à M. Young, votre recherchiste, le texte, en français et en anglais, de ce communiqué de presse mais je vais reprendre ici son deuxième paragraphe:

Que le premier ministre et les premiers ministres provinciaux prennent les mesures nécessaires, dès que possible, pour convoquer une conférence des premiers ministres au sujet des questions liées à l'égalité des Canadiens handicapés, et aux possibilités qui leur sont offertes, conférence qui aura lieu avant la fin de 1992 et marquera la fin de la décennie des personnes handicapées.

Nous recommandons cette conférence car nous avons constaté qu'il y a eu une conférence des premiers ministres pour traiter du statut des femmes, ainsi qu'une conférence des premiers ministres consacrée uniquement au problème des autochtones. Nous estimons que c'est notre tour. D'autre part, dans les faits, ceci fera parvenir les questions intéressant les personnes handicapées aux plus hauts niveaux et nous obtiendrons ainsi, peut-être, des résultats. Nous avons présenté certains éléments d'un plan d'action, ici, et nous pensons qu'ils devraient être considérés.

Voici donc un résumé de nos recommandations sur la façon d'améliorer le processus d'intégration économique des personnes handicapées. Je vais m'arrêter ici. Il s'agit d'un aperçu général.

**Le président:** Merci beaucoup, monsieur Hallam. Vous nous avez certainement présenté un aperçu très complet, pour reprendre votre expression, d'un certain nombre de questions que vous estimez être très importantes pour les personnes handicapées, actuellement, et je suis sûr que le comité voudra examiner ceci plus en détail.

Il nous reste un peu de temps pour les questions, et ensuite nous devons passer aux autres témoins. Avant de passer aux questions, j'aimerais connaître l'opinion des membres du comité au sujet de notre prochaine séance. M. Young a attiré mon attention sur le fait qu'une réunion mardi prochain, après le congé, pourrait entraîner quelques difficultés. Des témoins devaient comparaître; est-ce que cela cause des problèmes?

**La greffière du comité:** La réunion est prévue pour 9h30.

**Le président:** D'autres membres du comité comptent-ils être là mardi matin? C'est parfait du moment que nous avons le quorum.

**M. Young (Beaches—Woodbine):** J'invoque le Règlement monsieur le président. Dans son résumé, le témoin n'a pas évoqué certains points importants à mon avis. Pourrait-on faire imprimer le mémoire dans le compte rendu de la réunion?

**Le président:** Tout le monde est d'accord?

**Des voix:** D'accord.

[Texte]

**The Chairman:** So it is agreed that we will append the brief to today's *Minutes of Proceedings and Evidence*, as well as Mr. Hallam's commentary.

**Mrs. Stewart (Northumberland):** You discussed economic integration of disabled persons, the problems you are meeting, and proposals with regard to the taxation system. I wonder if you have studied the impact of the GST on your program. You indicate that you have 42 registered centres with full-time staff. Do your staff provide a service for fee to disabled persons?

**Mr. Hallam:** No.

**Mrs. Stewart:** I understand, however, that although equipment for the disabled will not be subject to the GST, attendant care will be.

**Mr. Hallam:** Professional services. We appeared before the finance committee regarding the impact of GST on us.

**Mr. Greg Pyc (Canadian Paraplegic Association):** There are several areas of the GST in which we have concerns. The primary area is the issue of clawback of rebates to our members. Mr. Wilson indicated to us in a meeting last week that the provinces probably would claw that money back. For each rebate given, the provinces would deduct that off, say, a social service cheque. Mr. Wilson is working hard to try to co-ordinate the provinces to subscribe to his view that this credit is meant to go to the individual. The provinces are not in line with that view. The government is very determined that this should go directly to the person, and Mr. Wilson reiterated that.

The second item is somewhat hazy; it was raised in the House of Commons. While wheelchairs are GST-exempt, wheelchair parts are not. So if I buy an armrest, I will be charged GST. That relates to the issue called multi-purpose-use items. It has been deemed that wheelchair parts, electrical components of wheelchairs and such, can be used for other purposes rather than a wheelchair. I have difficulty thinking what somebody would do with an arm of a wheelchair or footrest. But that will be subject to the GST.

The third area is attendant care and such. If it is not through a registered medical establishment, we suspect the GST will apply.

**Mrs. Stewart:** I understand that it does apply. If you are getting physiotherapy, for example, in your home, you pay the GST.

**Mr. Pyc:** Services provided in the home will be subject to the GST. I guess the government rolled in a mechanism to assist those at the lower end of the income scales with a credit back—like a refundable tax credit. Unfortunately, the provinces have perhaps interpreted that wrongly. That is the first area.

If working disabled persons incur those costs, the 7% will not be offset. But let us also remember that most of those costs are not offset anyway. You are subject to a very low amount of cost-offsetting mechanisms through the income tax

[Traduction]

**Le président:** Le mémoire sera donc annexé au compte rendu de la réunion d'aujourd'hui, ainsi que le résumé de M. Hallam.

**Mme Stewart (Northumberland):** Vous avez parlé de l'intégration économique des handicapés, des difficultés auxquelles vous êtes confronté et vous avez proposé quelques modifications au régime fiscal. Je voudrais savoir si vous avez cherché à déterminer l'incidence de la TPS sur votre programme. Vous avez 42 centres avec du personnel travaillant à temps plein. Est-ce que les services que vous offrez aux handicapés leur sont facturés?

**M. Hallam:** Non.

**Mme Stewart:** Même si les divers équipements utilisés par les handicapés ne seront pas assujettis à la TPS, ce ne sera pas le cas des soins dont ils ont besoin.

**M. Hallam:** Les services professionnels seront en effet assujettis à la TPS. Nous avons d'ailleurs expliqué au Comité des finances quelles seront pour nous les répercussions de la TPS.

**M. Greg Pyc (Association canadienne des paraplégiques):** La TPS nous préoccupe à plusieurs titres. Il y a tout d'abord la fiscalisation des remboursements accordés à nos membres. Lors d'un entretien que M. Wilson nous a accordé la semaine dernière, il nous a expliqué que les provinces chercheraient vraisemblablement à récupérer par le biais de l'impôt les divers remboursements comme, par exemple, les chèques de services sociaux. M. Wilson cherche justement à convaincre les provinces de ne pas chercher à récupérer ces crédits accordés à certaines catégories de bénéficiaires. Mais jusqu'à présent les provinces ne sont pas d'accord. M. Wilson pour sa part a répété que le gouvernement fédéral tient à ce que ces personnes puissent bénéficier directement de ces crédits.

Le second problème est moins précis et a déjà été soulevé à la Chambre des communes. Alors que les fauteuils roulants seront exemptés de la TPS, les pièces détachées pour ces mêmes fauteuils y seront, elles, assujetties. Ainsi les accoudoirs par exemple seront soumis à la TPS, puisqu'il s'agit, selon le gouvernement, d'articles susceptibles de servir à divers usages. Or on considère que les pièces de rechange pour fauteuils roulants dont les composants électriques pourraient éventuellement servir ailleurs que dans des fauteuils roulants. Je ne vois pas pour ma part à quoi pourrait bien servir un accoudoir ou un repose-pied de fauteuil roulant; néanmoins ils seront assujettis à la TPS.

Enfin pour ce qui est des soins, si ceux-ci ne sont pas assurés par un institut médical agréé, la TPS sera également appliquée.

**Mme Stewart:** La physiothérapie effectuée à domicile sera assujettie à la TPS.

**M. Pyc:** En effet tous les soins effectués à domicile seront assujettis à la TPS. Le gouvernement a prévu des crédits assimilables aux crédits d'impôt remboursables pour aider les plus démunis, mais malheureusement les provinces ne semblent pas d'accord.

Par ailleurs les 7 p. 100 de TPS ne seront pas remboursés aux handicapés qui travaillent. De toute façon la majeure partie de ces coûts ne sont pas remboursés. Le régime fiscal prévoit certains remboursements, mais à des taux



[Text]

system. You are virtually cut off of VRDP completely. Really, you are compounding somewhat a problem that our members have. That is, I have a cost of \$5,000 every year that I need to live, to exist, to be independent. I cannot be employed, because I can receive those costs with social services. So I am taking you full circle here.

• 1610

**Mrs. Stewart:** Those people who are minimally or modestly employed as disabled persons suddenly are going to have 7% added to the necessary attendant care they require in order to be employed.

**Mr. Pyc:** By modest employment, for example, in Ontario I think that would be about \$150 a month. I do not know too many disabled persons who are making over that and threatening the claw-back of their social services. It is sort of a redundant issue. For example, if it is being paid for by the province and they are subject to that tax, the individual would not pick up that tax if they are on social assistance. That component would pick up that 7%.

If they are employed, that is where you move into the other areas. As you say, the marginally employed will be expected to recover those costs, but again, if they are marginally employed, the chances are that some of those services are going to be offset through the province anyway. Do you see what I mean? It is when you reach that point of no return that you cannot recoup those costs. That is where you start running into problems in terms of the employment of disabled persons. The cost-recovery mechanism for supply is not available under VRDP. It is available minimally through the income tax system.

**Mrs. Stewart:** How inhibiting do you think that will be to people becoming economically independent?

**Mr. Pyc:** Let us look at it globally instead of specifically. It is horribly inhibiting to pay \$1,000 as a portion of a wheelchair and incur all of these additional costs and hope to be gainfully employed. We look at the bottom line. What is the discretionary income level of a disabled person versus a non-disabled counterpart? We commissioned a study by Clarkson, Gordon that we presented to this committee last year, which stated that in all instances, disabled persons had less money available for non-discretionary costs—that is, income for consumption—than non-disabled persons.

We do not want to pigeon-hole the issue and say it is because of the GST. It is the overall picture; that is, cost recovery for disabled persons. It is a constraining force, and there are no methods to deal with it in any of the legislation across Canada. You hit an income level, and that is it; you are on your own. That is a constraining force behind the sort of assimilation of disabled persons directly into the labour market.

**Mrs. Stewart:** Thank you.

**Mr. Young:** I have just a couple of questions. One of the things Mr. Hallam mentioned that captured my interest was the Premier's Council on the Status of Disabled Persons in New Brunswick. As you know, this committee recently visited

[Translation]

extrêmement faibles. Nous n'avons pratiquement pas droit aux dispositions prévues par le PRPPH. La situation de nos membres deviendra de plus en plus difficile. Nous avons besoin d'un minimum de 5.000\$ par an pour vivre indépendamment. Or si on travaille on perd notre droit à ces services sociaux. On se retrouve donc dans une situation inextricable.

**Mme Stewart:** Les handicapés qui ont un travail faiblement rémunéré devront payer 7 p. 100 de TPS pour les soins indispensables qui leur permettent justement de travailler.

**M. Pyc:** En Ontario, les handicapés ne gagnent pas plus de 150\$ par moi je pense. Or voilà qu'ils sont menacés de voir leurs services sociaux fiscalisés. Les assistés sociaux n'auront pas à payer la TPS alors si ces services sont financés par leur province.

Les handicapés qui travaillent, ne serait-ce qu'ici temps partiel sont censés payer même si, par ailleurs, les provinces chercheront elles aussi à se faire rembourser. Dans ces conditions il est extrêmement difficile pour des handicapés de trouver de l'emploi. Le PRPPH ne prévoit pas elle non plus le recouvrement de ces frais. Seule une faible partie peut en être recouvrée grâce aux crédits d'impôt.

**Mme Stewart:** À quel point cela empêchera-t-il les handicapés de réaliser leur autonomie financière?

**M. Pyc:** Si l'on doit payer 1,000\$ pour une pièce détachée de fauteuil roulant, sans parler de tous les autres frais, il est très difficile de trouver de l'emploi. Nous avons essayé de comparer les revenus des handicapés à ceux du reste de la population et nous avons donc fait faire une étude par la firme Clarkson, Gordon, étude qui a été soumise au comité l'an dernier et selon laquelle les handicapés ont toujours moins d'argent disponibles, pour s'acheter des choses autres que le minimum vital essentiel, que le reste de la population.

Cet écart n'est pas dû exclusivement à la TPS. C'est le problème général du recouvrement des frais des handicapés qui pose ce problème. Rien n'a été prévu à cet égard dans aucun texte législatif. Au-delà d'un certain seuil de revenu, les handicapés ne bénéficient d'aucune aide et ceci constitue un frein à leur intégration dans la main-d'oeuvre active.

**Mme Stewart:** Merci.

**M. Young:** J'ai deux questions pour nos témoins. M. Hallam a parlé entre autres du Conseil des premiers ministres provinciaux sur la condition des handicapés réunis au Nouveau-Brunswick. Notre comité s'est rendu à

[Texte]

Washington to take a look at the Americans With Disabilities Act. Quite a bit of information came out at the meetings we had with various groups, consumers groups and others, that was of some interest to me. One of the things we found missing—as you have, obviously, by your presentation—is something, somebody, some way of pulling together all of the information we have and all of the work that is going on in some co-ordinated way.

One of the mechanisms that seemed to work very well in the United States was the President's Committee on Disabilities. In fact, it was that committee, from what I was able to fathom, that actually brought about the massive changes that had taken place in the U.S., particularly over the last 10 years.

When I was there in 1981 talking to many of the same people we spoke to a month or so ago, I would never have thought the Americans With Disabilities Act was even possible. Yet it seemed to become possible, not that I am arguing that this fits into the Canadian scene. The concept of the President's Committee on Disabilities seemed to bring together a whole number of divergent groups into an area where there was focus at last, and people seemed to be working in the same direction. Would you see something like that of value here?

• 1615

**Mr. Hallam:** We have recommended that in this paper. As you know, there are many, many, disabled organizations with different constituents. Some claim to have all of them. They all have their own needs in transportation, in housing, in income support, and so on and so forth.

In 1981 in New Brunswick, in the Year of the Disabled, we had a pretty good working relationship. I was co-ordinator of the IYPD for the province. The minister told me that so many groups wanted all these different things it was difficult to get a focus on what was going to happen.

So that is where the notion come from that we would try to set up a Status of Disabled Persons Committee similar to the Status of Women groups. Its purpose would be to gather information, opinion, and consensus from groups and to make co-ordinated policy recommendations to government.

For instance, if there are housing concerns, let us make recommendations on housing that would suit all the disabled. If we are going to make recommendations on transportation, let us make recommendations that will suit all the disabled.

We made it our business to ensure that we consulted with all types of disabled. Included in that were the mentally retarded folks, people with mental health problems, the blind, deaf, and the usual physically disabled. We wanted to ensure that we recommended programming that would benefit everybody, not just our select group.

So that is where the need arose. We found it a fairly effective strategy. They started thinking globally on their programming. It was very valuable.

**Mr. Young:** Was the private sector involved?

**Mr. Hallam:** No, not really. Beyond that committee, besides people from different regions around the province, we had, for instance, the past president of the medical association, people from the university sector. They were

[Traduction]

Washington récemment pour étudier la Loi américaine sur les handicapés. Nous avons ainsi réussi à recueillir pas mal d'information auprès de différents groupes. Par contre nous n'avons pas réussi à obtenir une synthèse de tout ce qui se fait dans ce domaine.

Le Comité pour les handicapés semble donner de bons résultats. D'après ce que j'ai cru comprendre, c'est justement ce comité qui a réussi à modifier la situation des handicapés de fond en comble aux États-Unis, surtout au cours des dix années écoulées.

Lorsque j'étais à Washington en 1981 pour parler avec la même personne que j'ai rencontrée il y a un mois, il n'était pas question de la loi intitulée *Americans With Disabilities Act*. Or cette loi est maintenant en vigueur, ce qui ne signifie pas que nous devrions en reprendre textuellement toutes les dispositions. La constitution du comité du président pour les handicapés a eu le mérite de concentrer les points de vue et les actions dans ce domaine. Pensez-vous qu'un comité de ce genre soit utile chez nous?

**M. Hallam:** C'est ce que nous recommandons justement dans notre exposé. Il existe au Canada de nombreuses organisations d'handicapés qui représentent différents groupes. Chaque catégorie d'handicapés a des besoins bien précis en matière de transport, de logement, de soutien du revenu, etc.

En 1981, qui était l'année des handicapés, les choses ont bien marché au Nouveau-Brunswick. J'étais coordonnateur, pour la province, de l'AIPH. Le ministre m'avait expliqué qu'il était difficile de se faire une idée claire de la situation, vu les exigences contradictoires et les divers groupes intéressés.

C'est ainsi que nous avons eu l'idée de mettre sur pied un comité sur la condition des personnes handicapées analogue aux associations sur la condition féminine. Ce comité serait chargé de recueillir des renseignements ainsi que les points de vue de différentes associations d'handicapés et de soumettre des recommandations au gouvernement.

Ainsi en ce qui concerne le logement, il faut faire des recommandations convenant à l'ensemble des handicapés et la même chose en ce qui concerne le transport.

Nous avons donc consulté différentes catégories d'handicapés, y compris les personnes souffrant d'arriération mentale, les personnes ayant des problèmes de santé mentale, les aveugles, les sourds et les différentes catégories d'handicapés physiques. Nous tenions en effet à ce que nos recommandations soient utiles à tous et non pas à tel ou tel groupe.

Cela a donné de bons résultats en ce sens que nous avons ainsi obtenu une vue d'ensemble de la situation.

**M. Young:** Le secteur privé a-t-il participé à vos efforts.

**M. Hallam:** Non, pas vraiment. Faisaient partie du comité, outre des représentants des différentes régions de la province, l'ancien président de l'ordre des médecins ainsi que des représentants des universités. Ce sont des personnes qui



[Text]

there because they were very experienced in influencing government, if you like. They were well aware of the strategies and techniques that would work. It was very helpful to have those kinds of representatives on the committee.

**Mr. Young:** One of the things that seemed to make it all work down there was the involvement of the private sector.

**Mr. Hallam:** The volunteer sector was in there, and then the university and medical. We might have had a couple of people from pure private sector, industrialists.

**Mr. Young:** One of the other things that came up down there—and which seemed to provide some incentive, if not impetus, to what was going on, or the culmination of what had gone on when we were there—was a figure banded around where some of the disabled groups had done an analysis of the costs of disability.

**Mr. Hallam:** We have—

**Mr. Young:** I have no idea where they got their figures. That is not important. The important thing is, it made other people sit up and take a look at how much providing support services for the disabled, rather than the right to live independently, was costing American taxpayers.

Did you not make a reference somewhere—not necessarily today, but I read it somewhere—that our relying on these dependency-type programs was costing the Canadian economy something like \$5.5 billion a year?

**Mr. Hallam:** Yes, we did those figures. Greg actually did them. The real cost of keeping people on social assistance, the minimum cost per year, according to the Ontario Department of Community Services, is at least \$12,000 in direct costs. We cannot really estimate the medical or health care costs associated with that. They are in addition. But there are the opportunity costs as well. What could these people offer if they became taxpayers? You may be losing some tremendous resources there, exciting kinds of things.

Let me put a focus on this. Within CPA over the years, we have appeared as expert witnesses for some of our clients who are suing the people they believe are responsible for their injuries. We have been involved in suing school boards and drivers and others. In preparation for this, we have become expert witnesses in the court system. We document the lifetime costs for that individual who has been injured. Of course, then they are suing to recover that.

• 1620

To give you some quick examples, the cost for a young quadriplegic who needs attendant care could be upwards of \$7 million or \$8 million. The cost for a paraplegic now is \$2 million. If you are unfortunate enough to have caused somebody to become a paraplegic and get sued, you or your insurance company may be liable for those kinds of funds.

We are involved in those suits on a weekly basis. I imagine that at any one time we have at least 15 or 20 on the go across the country. So we have a really good handle on the “cost of disability”.

[Translation]

savent comment il faut traiter avec les autorités et des moyens susceptibles de donner des résultats. Leur coopération nous a été très utile.

**M. Young:** Aux États-Unis la contribution du secteur privé a fait toute la différence.

**M. Hallam:** Nous avons obtenu la coopération de bénévoles des universités et du monde médical. Si ma mémoire est bonne, deux industriels nous ont également aidé.

**M. Young:** On nous avait expliqué à Washington que ce qui avait permis de faire avancer le dossier c'est que des associations d'handicapés avaient fait effectuer une analyse détaillée de ce que cela coûte d'être handicapé.

**M. Hallam:** Nous avons. . .

**M. Young:** Je ne sais pas d'où ils ont sorti leurs chiffres et cela n'a d'ailleurs guère d'importance. Ce qui compte c'est que cela a permis de se faire une idée de l'argent que les contribuables américains doivent payer pour aider les handicapés, alors qu'on pourrait les aider à devenir financièrement autonomes.

Il paraîtrait qu'au Canada les différents programmes d'aide aux handicapés reviennent à 5.5 milliards de dollars par an.

**M. Hallam:** Greg a fait ce calcul. D'après le ministère des Services communautaires de l'Ontario, cela revient à 12,000\$ au minimum par an et par personne handicapée vivant de l'assistance sociale. À quoi il faut rajouter les différentes dépenses de santé. Le manque à gagner est donc énorme car si ces handicapés travaillaient, ils deviendraient à leur tour des contribuables. C'est donc un terrible gaspillage.

L'Association canadienne des paraplégiques a comparu à de nombreuses reprises en qualité de témoin pour nos membres qui ont porté plainte contre des commissions scolaires ou des chauffeurs qu'ils estiment responsables de l'accident qui est à l'origine de leur invalidité. Nous sommes donc devenus des témoins officiels auprès des tribunaux et à ce titre nous avons calculé les dépenses imputables directement à l'accident, montant que ces personnes cherchent justement à recouvrer par voie judiciaire.

Ainsi un jeune quadriplégique doit s'attendre à dépenser 7 à 8 millions de dollars en soins. Ce montant est 2 millions pour un paraplégié. Si donc vous êtes poursuivis par une personne devenue paraplégié des suites d'un accident que vous auriez causé, voilà l'ordre de grandeur des montants que vous et votre compagnie d'assurance auraient à déboursier.

Il ne se passe pas de semaines où nous n'ayons pas à témoigner dans des affaires de ce genre. Pour l'ensemble du pays, je dirais qu'il y a toujours 15 ou 20 poursuites de ce genre en cours. Nous sommes donc bien placés pour connaître les coûts de l'invalidité.

[Texte]

**Mr. Young:** I would imagine that you have some figures on that, without mentioning the individual.

**Mr. Hallam:** They vary.

**Mr. Young:** Obviously it would depend on the age group and all that kind of stuff.

**Mr. Pyc:** We did submit some. Did you receive our cost analysis, Mr. Young? We sent them to you last year. There were two examples: a quadriplegic and a paraplegic. They are very complex, very comprehensive documents. That will give you a breakdown of some of the costs disabled persons are facing each day of their lives. It runs into short-term, mid-term, long-term costs. But they are available. We sent them to this committee for your perusal.

**The Chairman:** Mr. Young indicates to me that we do have them and perhaps they have been circulated to all members. We can probably unearth those.

**Mr. Pyc:** We have more if you need them. We will be happy to provide you with the documents.

**The Chairman:** Mr. Young, I do not want to cut you off, but we have two other members who probably wish to ask questions, and we have another witness to be heard yet today. So I think we had better move on.

**Mr. Young:** That is fine.

**Ms Greene (Don Valley North):** I want to get some more information about the tax credit. I understand that the tax credit was introduced in 1986.

**Mr. Pyc:** What tax credit?

**Mr. Hallam:** They flipped the system from deductions to credits with phase one of the tax reform.

**Ms Greene:** How long was that in place before?

**Mr. Hallam:** Since 1945. It originally began as a deduction for the blind and then was extended to wheelchairs and so forth.

**Ms Greene:** But it has been increased a little bit each—

**Mr. Hallam:** Incrementally.

**Ms Greene:** I am just wondering how good a source of information that is. Would the department be able to further identify who gets this credit and who claims these people as dependants? One thing that concerns me is the lack of accurate information. How many people are we talking about? I think it is very important to get some kind of good data. For example, when you talk about increasing the punitive measures of companies and that kind of thing, I think we need to have a really concrete idea of what the pool of applicants, or potential applicants, could be.

**Mr. Hallam:** There are two basic data sources. One is called the HAL survey, Health and Activity Limitation survey, which was done as part of the census. It was a post-census survey. It had some functional definitions of disabled. In other words, it defined disabled in terms of what they could not do, limitations in performing their activities of daily living. It identified about 13.8% of the population as being functionally disabled. Of that—I do not know what percentage—a portion was severely or markedly disabled.

[Traduction]

**M. Young:** Vous devez donc avoir des chiffres bien précis, sans avoir mentionné des noms.

**M. Hallam:** Cela varie d'un cas à l'autre.

**M. Young:** Cela dépend de l'âge et d'un tas d'autres facteurs.

**M. Pyc:** Vous n'avez pas reçu notre analyse des coûts. M. Young? nous vous avons fait parvenir ces documents l'an dernier. Ils contenaient deux exemples, celui d'un quadraplégique et d'un paraplégique. Ce sont des documents très détaillés où vous trouverez une ventilation complète de tous les frais auxquels les handicapés doivent faire face, à court moyen et long terme. Nous avons donc fait parvenir ces documents au comité l'an dernier.

**Le président:** M. Young me signale que nous avons effectivement obtenu ces documents et qu'ils ont sans doute été distribués aux membres du comité. On devrait pouvoir les retrouver.

**M. Pyc:** Nous pourrions vous faire parvenir d'autres exemplaires.

**Le président:** Je ne voudrais pas vous interrompre M. Young mais il y en a encore deux autres membres du comité qui voudraient intervenir et, de plus, nous avons un autre témoin.

**M. Young:** D'accord.

**Mme Greene (Don Valley—nord):** Je voudrais avoir plus d'informations concernant le crédit d'impôt. Il paraît que le crédit d'impôt a été introduit en 1986.

**M. Pyc:** De quel crédit d'impôt s'agit-il?

**M. Hallam:** Les déductions ont été transformées en crédits d'impôt au cours de la première phase de la Réforme fiscale.

**Mme Greene:** Depuis quand y avait-il des déductions?

**M. Hallam:** Depuis 1945. Au début ces déductions étaient prévues pour les aveugles et elles ont ensuite été appliquées aux fauteuils roulants etc.

**Mme Greene:** Cette déduction a-t-elle été relevée chaque année...

**M. Hallam:** Très peu.

**Mme Greene:** Le ministère pourrait-il nous faire savoir qui sont les bénéficiaires de ce crédit d'impôt et qui peut prendre ces personnes à charge. Nous n'avons pas suffisamment de renseignements fiables. Je me demande bien combien de personnes cela concerne. Il est essentiel que nous ayons des renseignements bien détaillés. Ainsi avant d'alourdir les sanctions contre les entreprises, il faudrait connaître quel est le nombre exact de candidats éventuels.

**M. Hallam:** Il y a deux sources de données: d'une part l'enquête sur la santé et la limitation des activités effectuées après le recensement. Cette enquête avait repris un certain nombre de définitions fonctionnelles d'invalidité, c'est-à-dire qu'un invalide est classé selon ce qu'il ne peut pas faire ou ce qu'il a du mal à faire dans la vie de tous les jours. Selon cette enquête, 13,8 p. 100 de la population serait fonctionnellement handicapé. Donc un pourcentage que j'ignore souffrirait d'handicaps graves.



[Text]

That is the same definition Revenue Canada uses. They use a functional definition of disability, which defines people in their inability to complete activities of daily living. In that way, the two definitions are similar. The Revenue Canada one takes a smaller portion. They take the more severe ones. So they are in sync, we feel.

That is about as close as you are going to get to the numbers. Revenue Canada may be able to provide the breakdown between those who are employed and those who are dependent adults. I do not know how much they can divulge because I think they are under one of these secrecy things. They did not provide us with that information.

**Ms Greene:** When we had Bell Canada before us the other day, they were talking about enticing people to come to work for them and the lack of—

**Mr. Hallam:** We believe it is a supply-side problem. There are not enough people trained and available. With all these bloody disincentives, the tax system and so forth, they are not going to make a move because it does not pay to work. They do not enjoy the benefits of discretionary income because it is all eaten up in these disability costs. That is our bottom line.

• 1625

**Ms Greene:** Yes, I can see that.

I know your organization is placing people. When we were visiting Washington one of the things that I thought worked effectively was an independent agency they had. Employers were represented, as well as disabled people and people from the community. The agency screened and placed disabled persons in jobs. We heard that it was a credible source of employees. Do you think that model could be developed in Canada? Perhaps we could use existing people and put it under some sort of board. We have been talking about a Prime Minister's council, but something that involves the employers in the process.

**Mr. Hallam:** I have two comments. One, The Prime Minister's advisory committee is strictly a policy advisory committee. It would never get involved in the delivery of services. That would be absolutely—

**Ms Greene:** This was an independent agency.

**Mr. Hallam:** Our experience with job placement is that our people will not use Employment and Immigration. There are a couple of good reasons. One, CEIC only receives about 20% of the job positions that are open. The other 80% are listed elsewhere, if they are listed at all. So our counsellors focus on finding that other 80% of available jobs. Sometimes they are in newspapers, sometimes you find out about them from friends, sometimes you have to kind of make the opening yourself, but we focus on the ones that are not listed. That is one approach.

Second, we offer individualized service. At CEIC you are entitled to a maximum of five counsellor interviews under the "special needs determination". During those five interviews they will identify your employment barriers, but they are not

[Translation]

Revenu Canada utilise la même définition, c'est-à-dire que les personnes sont classées en fonction de la façon dont elles peuvent ou ne peuvent pas effectuer certaines activités nécessaires à la vie courante. Ce sont donc deux définitions analogues. Cependant Revenu Canada tient compte d'handicaps plus graves.

Revenu Canada pourrait sans doute nous fournir les chiffres relatifs aux handicapés qui travaillent, et à ceux qui, tout en étant adultes, sont à charge d'un tiers. Mais je ne sais pas dans quelle mesure Revenu Canada est libre de fournir ce genre de renseignements, qui sont confidentiels je crois. Quoi qu'il en soit nous ne les avons pas obtenus.

**Mme Greene:** Lorsque Bell Canada a comparu devant le comité l'autre jour, il était question d'encourager certaines personnes à venir travailler pour eux et le fait que. . .

**M. Hallam:** D'une part il n'y a pas suffisamment de personnes qualifiées. D'autre part, les charges fiscales découragent les personnes handicapées de travailler car cela ne vaut en réalité pas la peine pour eux. La presque totalité de leur revenu sert à payer les dépenses entraînées par leur invalidité. C'est là le gros problème.

**Mme Greene:** Je comprends.

Votre organisation trouve quand même du travail pour ces gens. Lorsque nous étions à Washington, on nous a expliqué qu'il y avait une agence indépendante constituée de représentants du patronat, de personnes handicapées ainsi que de citoyens ordinaires. Cette agence est chargée de rencontrer et de trouver des emplois pour les handicapés. Il paraît qu'elle obtient d'excellents résultats. Ne pourrait-on pas faire quelque chose d'analogue au Canada à votre avis? On devrait pouvoir constituer un organisme réunissant des personnes qualifiées dans ce domaine. Il a été question notamment d'un conseil du premier ministre qui pourrait peut-être inclure des représentants du patronat.

**M. Hallam:** Le Comité consultatif du premier ministre joue un rôle purement consultatif et il n'est pas question qu'il s'occupe du placement des handicapés.

**Mme Greene:** À Washington il s'agissait d'une agence indépendante.

**M. Hallam:** Les handicapés refusent d'avoir recours aux services du ministère de l'Emploi et de l'Immigration. D'une part parce que 20 p. 100 seulement des offres d'emploi passent par le service de l'Emploi et de l'Immigration. Nos conseillers cherchent à caser ces personnes parmi les 80 p. 100 d'offres d'emploi restants et ne passent donc jamais par le ministère. Il y a des offres d'emploi dans les journaux, ou on peut s'adresser à des amis ou prendre l'initiative de se présenter soi-même. Toujours est-il que nous ne passons pas par Emploi et Immigration.

Par ailleurs, nous offrons des services personnalisés, alors qu'au Centre de la main-d'oeuvre et de l'Immigration on a droit à un maximum de cinq entrevues au cours desquelles l'agent établit la liste des obstacles à l'emploi mais ne fait

[Texte]

equipped to do much more than identify them. That will not suit a disabled person. They will say you need transportation and you lack job experience and that is that. They cannot proceed any further. That is why those agencies and large organizations will not work.

It takes a one-on-one approach, we work it through until they are employed. It works, and very often those people come back and help us with other openings. So it becomes a huge network. That is essentially how CPA functions. It is a self-help, one-on-one, flexible kind of approach. Bureaucracy will not function in these. . .

**Ms Greene:** So you are very satisfied with that process. Do you not feel that anything else is needed?

**Mr. Hallam:** We do not think there is a real bias with employers. If we can get at the boss, the manager, we can usually do something if we have a qualified worker. You get into trouble when you have to deal with personnel departments.

**Ms Greene:** On the question of the GST, did the finance committee make recommendations to address some of the problems that you identified?

**Mr. Pyc:** They did not even examine it. They entered it and did not touch it. They left it completely, they just ignored it.

**Ms Greene:** Are wheelchairs and these other things currently subject to the FST?

**Mr. Pyc:** Some parts of the chair are, some are not. You have to go to a wheelchair shop. For example, I was charged federal sales tax on a seat which cost \$110. That was the first time I had been charged manufacturers sales tax on a seat. When I inquired with the company they said a seat was a multi-use piece of equipment. They clarified the position through the tax department and charged me the manufacturers sales tax on it. That was the first time. I have bought many seats without ever being charged that tax. So it is a matter of interpretation.

The bottom line is that none of these things should be taxed at all. I defy anybody to show me why someone would pay \$120 for a little six-inch piece of tubing that only fits into this chair. That is the cost of these things. Who is going to spend \$110 for one part of a leg rest to use for some other purpose, when they can go down the street and have it made probably for \$2? It is preposterous that there is tax on this anyway.

• 1630

**Ms Greene:** With the GST, then, are they trying to follow the line the FST had? Is that what they are doing?

**Mr. Pyc:** No. It is my understanding that now everything on the chair will be taxed. As I say, it is a matter of interpretation. The question was asked in the House, will all the parts be taxed? Basically the answer was yes. Currently

[Traduction]

pratiquement rien d'autre, ce qui n'est pas suffisant pour les handicapés. Au cours de l'entrevue on vous dit que vous avez besoin d'un moyen de transport et que vous n'avez pas d'expérience de travail, ce qui ne sert pas à grand-chose. C'est pourquoi généralement cela ne donne rien de bon.

Chez nous, par contre, on travaille sur chaque cas jusqu'à ce qu'on trouve un emploi. Les handicapés qui trouvent ainsi du travail nous aident souvent à leur tour à en trouver pour d'autres. C'est ainsi que fonctionne notre association. Nous offrons donc un service personnalisé et on s'aide les uns les autres sans contrainte administrative. Les manières bureaucratiques ne nous conviennent pas.

**Mme Greene:** Vous semblez fort satisfait. Vous avez besoin d'autre chose?

**M. Hallam:** Ce n'est pas les employés qui ont des préjugés à notre avis. À condition de pouvoir discuter avec le patron, nous arrivons généralement à placer les travailleurs qualifiés. On ne pourrait pas en dire autant par contre des responsables de la direction du personnel.

**Mme Greene:** Le Comité des finances a-t-il fait des recommandations pour essayer de résoudre certaines difficultés que vous leur avez exposées au sujet de la TPS.

**M. Pyc:** Ils n'ont rien fait du tout.

**Mme Greene:** Les fauteuils roulants et autres appareils pour handicapés sont-ils actuellement assujettis à la taxe fédérale de vente?

**M. Pyc:** Cela dépend des modèles. J'ai dû payer de la taxe de vente fédérale pour un siège d'une valeur de 110\$. C'est la première fois qu'on me fait payer cette taxe. Lorsque j'ai demandé au fabricant pourquoi, on m'a dit c'est parce que ce siège pouvait servir à divers usages. Ils avaient en cela suivi la consigne du ministère des Finances. C'est la première fois que j'ai eu à payer la taxe fédérale de vente alors que j'avais acheté de nombreux sièges sans avoir à payer la taxe. C'est donc une question d'interprétation.

À notre avis aucun de ces appareils ne devrait être taxé. Je n'arrive pas à comprendre pourquoi on devrait payer une taxe pour un tube de 6 pouces de long coûtant 120\$ et qui ne peut servir qu'à ce fauteuil roulant. Qui est-ce qui s'amusera à payer 110\$ pour une partie d'un repose-pied alors qu'il y aurait moyen de faire faire la même pièce ailleurs pour 2\$. Il est donc tout à fait ridicule d'imposer ce genre d'appareil.

**Mme Greene:** La TPS ne fera donc que reprendre les mesures en vigueur avec la taxe de vente fédérale?

**M. Pyc:** Non, il paraît que maintenant tous les composants d'un fauteuil roulant sont taxés. C'est toute une question d'interprétation. On a posé à la Chambre la question de savoir si tous les composants seraient taxés et on



[Text]

now not all parts are taxed. All electrical components will be taxed, because they are considered multi-use, for example in an electric wheelchair; that type of situation. So Mr. Wilson was prodded on it in the House of Commons and basically said yes, they will all be. . . And it is my understanding that the labour also may be subject to the tax, although it was not previously. So if it is \$100 labour, it is \$107.

Let me emphasize again, these pieces are not cheap. One single little piece of seat is \$110. The cushion I am sitting on now is \$400. The cushion I have at home is \$450. The cushion I have for my car is \$500. I require those daily. Under the EDP program in Ontario I am eligible for a one-time 75% payment for it. I pay the other 25%. But it does not compensate for the fact that I do not require one cushion, I require several: for the tub, the car, a spare, and so on.

A wheel for this wheelchair is \$33—\$33 for this grey wheel, because it is non-scurf.

**The Chairman:** You mean the tire?

**Mr. Pyc:** The tire, yes. The tire is \$33. I had brakes and four tires put on my chair and it was \$270. That I had to pay myself. There is no recovery for that at all.

That is part of this whole issue of cost being offset somewhere, federally and provincially, across the board.

**Ms Greene:** Mr. Chairman, are we getting the Minister of Finance before this committee?

**The Chairman:** If we have the privilege of inviting him, sure.

**Ms Greene:** We certainly should, to discuss this.

**The Chairman:** The committee will be going into this problem in detail later this year, obviously, but this is something we may want to highlight as a problem we see in our interim report, coming out, we hope, next month.

**Ms Greene:** Yes, I think so.

**The Chairman:** I really appreciate the contribution our friends from CPA have made today. I think they have indicated the areas we have to look at in more detail, areas we can highlight now in our preliminary report. I dare say we may want to have you back at some later time, when we get into the details of some of these issues you have raised today.

On behalf of the committee, I thank you both for coming. We know you do frequent this area from time to time, so perhaps we will have you back.

We will move on to our next witness, Ms Marcia Rioux, who is with us today from the G. Allan Roeher Institute. Ms Rioux has had a number of involvements in many areas of federal concern, and we appreciate that this area of disability is one of the areas she has been active in. We welcome you to our committee this afternoon.

**Ms Marcia Rioux (Director, G. Allan Roeher Institute):** Thank you, Mr. Chairman. Let me start by introducing Cam Crofford, Assistant Director of the G. Allan Roeher Institute. He has an extensive background in service administration and

[Translation]

a répondu par l'affirmative. Or, tous les composants actuellement ne sont pas taxés. Toutes les pièces électriques d'une fauteuil roulant électrique seront désormais taxées, soi-disant parce qu'elles pourraient servir à divers usages. Lorsque la question a été posée à M. Wilson, à la Chambre des communes, il a répondu par l'affirmative. De plus, il paraît que contrairement à ce qui se passait jusqu'à présent, la main-d'œuvre serait également taxée, si bien que pour une facture de main-d'œuvre de 100\$, on aura à payer 107\$.

Ces pièces détachées ne sont pas du tout bon marché. Ce siège coûte 110\$ et le coussin revient à 400\$. Chez moi j'ai un coussin de 450\$ et le coussin dans ma voiture coûte 500\$. Je ne peux absolument pas m'en passer. En Ontario, on me rembourse 75 p. 100 du coût d'un coussin, les 25 p. 100 restants étant à ma charge. Or, un coussin ne me suffit pas j'en ai besoin d'un pour la baignoire, un autre pour la voiture, un coussin de rechange, etc.

Cette roue grise de mon fauteuil roulant coûte 33\$, elle ne laisse pas de traces sur les parquets.

**Le président:** Vous voulez dire le pneu?

**M. Pyc:** Oui. Chaque pneu coûte 33\$. J'ai dû payer 270\$ pour faire installer quatre pneus et des freins sur mon fauteuil roulant et je n'ai reçu aucun remboursement pour ce montant.

Il faudrait que la totalité de ces prêts soient pris en charge soit par les autorités fédérales soit par les autorités provinciales.

**Mme Greene:** Monsieur le président, le ministre des Finances va-t-il comparaître devant le comité?

**Le président:** Il viendra sans doute si nous l'invitons.

**Mme Greene:** On devrait justement l'inviter pour discuter de toute cette affaire-là.

**Le président:** Nous allons examiner cette question plus en détail dans le courant de l'année, ce qui ne doit pas nous empêcher de l'évoquer dans notre rapport provisoire qui devrait en principe paraître le mois prochain.

**Mme Greene:** En effet.

**Le président:** J'ai beaucoup apprécié l'intervention de nos amis de l'Association canadiennes des paraplégiques. Ils nous ont signalé des questions que nous pourrions examiner plus en détail et que nous pourrions évoquer dans notre rapport provisoire. Peut-être pourrions-nous vous inviter à nouveau plus tard dans le courant de l'année lorsque nous voudrions examiner ces questions plus en détail.

Je vous remercie donc tous les deux d'être venus. Il se peut donc que nous vous invitons à nouveau.

Notre témoin suivant est M<sup>me</sup> Marcia Rioux, de l'Institut G. Allan Roeher. M<sup>me</sup> Rioux s'intéresse à différentes questions relevant du gouvernement fédéral, dont notamment la situation des personnes handicapées. Bienvenue à notre comité.

**Mme Marcia Rioux (directrice, Institut G. Allan Roeher):** Merci, monsieur le président. Permettez-moi de vous présenter M. Cam Crofford, le directeur adjoint de l'Institut G. Allan Roeher. Outre le fait qu'il est enseignant,

[Texte]

policy in handicap, as well as being an educator. He is also the research co-ordinator for a very large study we are in the process of doing now on employment and disability generally. This is quite a massive project. We can talk about it some more if people have questions about it later.

• 1635

I want to mention initially the three pieces of information I have given you. One is a study we did recently called "Income and Security". It is a study—I believe the only one of its kind in Canada—on disability income programs. We are following that up at the present time with a study on income-in-kind programs. Principally it looks at residential services, but it also looks at other income-in-kind programs under the Canada Assistance Plan and EPF financing.

I have given you as well a speech that was given in Dublin called "The Last In the Queue", which essentially looks at some of the history of where we have arrived in terms of policy in Canada now in the area of disability.

The third thing I gave you is a paper that Cam Crofford and I wrote recently, which is about to be published. I am to tell you it is in publication, because not having been published the magazine is very nervous lest anything happen to it. It actually looks at poverty and disability, and in that we look at both issues of employment as well as issues of income and connect those two issues. So that provides some fairly detailed ideas about some policy possibilities in that area.

I will start with a very brief statement, putting a little bit of perspective on the whole concept of economic integration of people with disabilities. I think that to promote the social and economic integration of people with disabilities means the development of what I like to call an overall disability framework. It would involve interventions that seek to enable people with disabilities to live in ways that are both personally satisfying and socially useful. Full citizenship is the result that would have to be achieved by such a policy.

This is in contrast to the present policies in Canada which address disability through fragmented interventions, usually treatments that include rehabilitation and training, that are made available or deemed desirable because of their attempts to eliminate disability and social handicap. This concept of a disability framework is premised on a need to reorient or shift our thinking about policy related to disability.

In my view, it is not enough to simply add on new measures to deal with disability to our existing policy. This will not meet the need that persists, nor does it address the question of citizenship.

To address citizenship, we have to start by recognizing the connection between collective goals and what a society requires of or makes possible for, or even grants as a matter of right to its individual citizens. Social policy, health policy and economic policy need to address specifically what individuals should be able to do for themselves and for others.

[Traduction]

il a une longue expérience de toutes les questions intéressant les personnes handicapées. Il assure en outre la coordination de la recherche d'une vaste étude que nous effectuons en ce moment sur l'emploi et l'invalidité. Il s'agit d'un projet important et nous pourrions vous donner plus de détails tout à l'heure si les députés ont des questions.

Pour commencer, j'aimerais vous parler des trois informations que je vous ai données. Il y a d'une part une étude que nous avons faite récemment, intitulée «Revenu et sécurité», qui porte sur les pensions d'invalidité. Je pense que c'est la première étude de ce genre jamais faite au Canada. Nous avons entrepris une étude sur les programmes de revenu en nature. Nous étudions particulièrement les services d'hébergement, mais également d'autres programmes du genre qui relèvent du Régime d'assistance publique du Canada et des caisses de prévoyance d'exception.

Je vous remets également copie d'un discours qui a été prononcé à Dublin, intitulé «Dernier en ligne» qui fait, grosso modo, l'historique de la politique canadienne vis-à-vis des handicapés.

Le troisième document que je vous ai remis est sur le point d'être publié. Cam Crofford et moi-même en sommes les auteurs. Je dois vous dire que c'est en voie de publication, parce qu'on s'inquiète de ce qui pourrait lui arriver. Il s'agit d'une étude sur la pauvreté et l'invalidité qui se penche sur les problèmes de l'emploi et les problèmes de revenu et fait le lien entre les deux questions. On y trouve donc quelques suggestions détaillées de politique dans ce domaine.

Je commencerais par une brève déclaration, pour placer dans le contexte la notion d'intégration économique des gens qui souffrent d'invalidité. Pour promouvoir l'intégration sociale et économique, nous avons besoin de ce que j'appelle une structure globale d'invalidité, qui fournirait une aide directe aux handicapés pour leur permettre de vivre dans des conditions satisfaisantes et de jouer un rôle utile. Une telle politique a pour objectif la réalisation de la plénitude sociale.

C'est une démarche tout à fait différente de la démarche du gouvernement fédéral qui est fragmentaire et a recours en général à des traitements qui incluent la réadaptation et la formation, traitements qui sont déjà offerts ou que l'on souhaite offrir parce qu'ils visent à éliminer l'invalidité et les handicaps sociaux. Cette notion de structure d'invalidité part du principe que toute politique concernant l'invalidité doit être repensée dans un état d'esprit très différent.

À mon avis, compléter notre politique actuelle par de nouvelles mesures ne suffit pas pour répondre aux besoins et ne règle pas non plus l'aspect plénitude sociale.

À cet égard, nous devons tout d'abord reconnaître les rapports qui existent entre les buts collectifs et les droits des particuliers et les moyens dont dispose la société pour les réaliser. La politique sociale, la politique de santé et la politique économique doivent établir ce que chacun peut faire pour soi et pour son prochain.



[Text]

A new context for political debate about policy response to disability is, therefore, quite critical. The alternative is to continue to tinker with the programs and policies in place, with the overall impact of having a few more individuals participating, probably with what I would call the more socially acceptable or less disabling disabilities, but with no real recognition that society genuinely includes people with handicaps.

In other words, tinkering will do little to change the basic message that is being conveyed about persons with disabilities, namely, that they are peripheral members of the community who can participate when it is convenient or practical for governments or others to fit them in.

While it may be helpful to have disability policies and programs in the short run, such policy is likely to further segregate and isolate people within a separate but unequal model in the long run. What we need instead is a framework for policy that is progressive enough to recognize that those with disabilities are part of the population that any policy must be designed to meet.

The problem we start with in looking broadly at disability is that most of the programs and policies that are in place now were established as add-ons to programs that did not have the issues involved in disability in mind when they were conceived. You can look at the Canada Assistance Plan, you can look at any number of programs that are in place now and see that this is the case.

• 1640

Historically, these programs began with assumptions that people with disabilities would not be a part of the mainstream of society. Consequently the structures established, the education system, the labour force, the economic structure and so on were not designed to deal with the population that would have been inclusive of those with disabilities. This, as we are aware, is also true for other disadvantaged groups. If we assume this is a human rights issue, you can certainly see that this has parallels to other disadvantaged groups. Assumptions about the role women would play in society have also made it very difficult to establish their place within the traditional structures.

Now that people with disabilities are lobbying for a place within the mainstream institutions and structures of society, it is extremely difficult to accommodate them. In most cases the result is a series of social and economic programs that have an add-on to deal with disability. There has been, in my opinion, no major restructuring of the system to enable those with disabilities to be a part.

Instead, what has been established is a set of parallel services and programs that were initially set up as charity but that are now in fact paid for out of the public budget. Thus, we find separate classes or separate schools paid for through

[Translation]

Il est donc critique que tout débat politique portant sur les mesures relatives à l'invalidité se déroule dans un contexte nouveau. Nous pourrions toujours continuer à manipuler les programmes et les politiques déjà en place, pour permettre l'intégration de quelques personnes de plus qui souffrent d'invalidité moins grave ou plus acceptable sur le plan social, mais on ne reconnaîtra pas ainsi que la société intègre vraiment ces handicapés.

En d'autres termes, ce n'est pas ainsi qu'on changera le message fondamental que l'on transmet, soit que les personnes invalides sont des citoyens périphériques qui peuvent participer à la vie de la collectivité lorsque cela ne pose pas de problème pour le gouvernement ou lorsque ce dernier juge bon de les intégrer.

À court terme, les politiques et les programmes d'invalidité peuvent être d'une certaine utilité mais à long terme une telle politique aggravera probablement davantage la ségrégation et isolera encore plus les gens dans un modèle distinct mais traité sur un pied différent. Ce qu'il nous faut, c'est une structure de politique suffisamment progressive qui reconnaît que les handicapés font partie de la population et que toute politique doit être conçue en fonction de leurs besoins.

Quand on regarde la question dans son ensemble, la première chose qui en ressort est que la plupart des programmes et politiques d'invalidité actuellement en place sont greffés sur des programmes qui à l'origine avaient été conçus pour d'autres motifs. Prenez pour exemple le Régime d'assistance publique du Canada, ou toutes sortes de programmes qui existent et vous verrez que j'ai raison.

Lorsque ces programmes ont été conçus, on partait du principe que les personnes invalides sont à l'écart de la société. Par conséquent, les structures qui ont été mises en place,—système d'éducation, population active, sécurité économique, etc.—n'ont pas été conçues en fonction de toute la population puisque les handicapés sont exclus. Nous connaissons également le cas d'autres groupes défavorisés. Si l'on considère qu'il s'agit là d'un problème de droit de la personne, vous voyez facilement les parallèles que l'on peut faire avec d'autres groupes défavorisés. Les femmes non plus n'ont pas vraiment leur place dans les structures traditionnelles, en raison du rôle qu'elles sont censées jouer au sein de la société.

Nous voyons aujourd'hui les handicapés faire du lobbying pour obtenir leur place dans les institutions et les structures principales de la société, mais il est très difficile de répondre à leurs vœux. Dans la plupart des cas, on aboutit simplement à une série de programmes sociaux et économiques sur lesquels sont greffés des programmes pour invalides. Je ne pense pas que l'on ait vraiment restructuré le système en profondeur pour permettre aux handicapés de trouver leur niche place légitime.

Ce qu'on a fait, c'est mettre en place un ensemble de services et de programmes parallèles établis au départ à titre de bienfaisance, quoique défrayés par les deniers publics. Je vois ainsi des écoles séparées qui sont financées par les écoles

## [Texte]

the public school system, para-transit systems in many cases operated by the municipal transportation systems, and sheltered workshops or sheltered work, or experimental work options, paid for out of the social assistance and vocational rehabilitation budget, and operated often by non-profit societies.

Those with disabilities who are fortunate enough to be able to qualify for non-segregated services and who have few needs other than those of non-disabled people may well be able to use generic resources to fit in, but in most cases, since services and programs were designed without taking into account the needs of this group, it is particularly challenging for those with disabilities to make it in this world.

Establishing parallel or tag-on systems of transportation, education, employment, housing or recreation, suggests to me that we are framing the question inappropriately. Rather than asking what is wrong with the existing policies that they do not fully include those with disabilities, we instead ask questions about how we can ensure that disabled people can have access to existing programs in the areas of recreation, housing, education and so on. In other words, we assume we can tinker with the existing structures and by doing so can meet the needs of those with disabilities. I think this is not possible because in the end it always leaves the person with the disability in a defensive position.

If, with whatever minor adaptation is made, more of those with disabilities can fit in, the existing social and economic structure can continue to be considered acceptable. If the basic structure is not changed, however, then the person with the disability will always be marginal, always in some way a lesser citizen and pleading to be taken seriously by the rest of society.

We need to make a critical shift in our thinking about disability and in how we have structured our public policies and programs. At present eligibility for and entitlement to social benefits are treated as social privileges to be distributed on a discretionary basis to a select target population that can establish personal merit, rather than as matters of an individual social right guaranteed on the basis of clearly defined conditions, or as an ethical imperative binding the state or community at large to the individual need.

The needs of persons with disability should, however, not be thought of as special needs, any more than the needs of those without disabilities might have been seen as special had those with disabilities designed the world initially. If the needs of one group are seen as special, then they become pitted against the needs and rights of the rest of the population. Then inevitably those who argue for the special rights and needs must argue in a way that is quite distinct from how the issue would be addressed if the right were assumed.

The discussion very often turns around how finite resources are distributed, and how far one can go in denying these special groups these special requirements. But if the assumption instead is that these needs and rights are not in fact special, then the discussion is about the best and most expedient way to change the systems so that they take disability, a rather unexceptional human occurrence, into account. In other words, it puts the individual with a disability

## [Traduction]

publiques, des services de transports semi-collectifs dont les services de transports municipaux sont très souvent responsables, des ateliers protégés ou du travail protégé ou des options de travail expérimental financés par le budget d'aide sociale et de réadaptation professionnelle et administrés souvent par des sociétés sans but lucratif.

Les handicapés qui ont la chance d'avoir accès à ces services ordinaires et qui n'ont que peu de besoins particuliers peuvent s'intégrer grâce aux ressources génériques mais, dans la plupart des cas, depuis que ces services et ces programmes ont été conçus sans tenir compte des besoins de ce groupe, un handicapé a bien du mal à trouver sa place.

En établissant des systèmes parallèles ou secondaires en matière de transport, d'éducation, d'emploi, de logement ou de loisirs, il me semble que l'on prend le problème à l'envers. Plutôt que de se demander pourquoi les politiques actuelles ne répondent pas aux besoins des handicapés, nous essayons de trouver une façon d'assurer l'accès pour les handicapés à des programmes existants dans le domaine des loisirs, du logement, de l'éducation etc. En d'autres termes, nous pensons que les structures actuelles sont adaptables et qu'elles peuvent répondre aux besoins des handicapés. Je ne pense pas que ce soit possible parce qu'en fin de compte la personne handicapée va se trouver sur la défensive.

Si des adaptations mineures permettent d'intégrer un plus grand nombre d'handicapés, on continuera de juger acceptable la structure sociale et économique actuelle. Par contre, à moins que l'on ne change fondamentalement cette structure, la personne handicapée restera toujours marginale, un citoyen de deuxième ordre qui prie le reste de la société de le prendre au sérieux.

Nous devons donc faire un revirement complet lorsque l'on pense à l'invalidité et à la structuration des politiques et des programmes publics. On considère aujourd'hui l'admissibilité aux prestations sociales comme des privilèges que l'on accorde de façon discrétionnaire à une population cible qui doit prouver qu'elle le mérite et non comme un droit social individuel garanti, qui repose sur des conditions bien définies, ou sur un impératif éthique qui oblige l'État ou la collectivité dans son ensemble à répondre aux besoins individuels.

Il ne faudrait toutefois pas considérer les besoins des handicapés comme des besoins spéciaux car ils ne sont pas plus spéciaux que le seraient les besoins des valides, si l'invalidité était la norme. Si l'on considère qu'un groupe a des besoins spéciaux, ces besoins se heurtent aux besoins et aux droits du reste de la collectivité. Il s'ensuit que ceux qui réclament des droits et des besoins spéciaux doivent invoquer des arguments bien spécifiques qui auraient été différents si ce droit était accordé au départ.

Souvent la discussion porte sur la distribution de ressources limitées et la mesure dans laquelle on peut refuser d'accéder aux demandes spéciales de ces groupes particuliers. Mais si l'on parlait au contraire du principe selon lequel ces droits et ces besoins ne sont pas spéciaux, on discuterait alors de la façon la meilleure et la plus rapide de changer le système pour intégrer l'invalidité, qui est un phénomène fort courant dans l'espèce humaine. En d'autres termes, le



[Text]

in the same position as any other citizen to require that if governments set up public policies or programs, such public policy must by definition take disability into account. In this kind of framework, if the government chooses not to implement a program or policy, the impact will be the same on those with and without disabilities.

• 1645

In practical terms, what would a disability framework look like in the area of economic integration? First, I think we have to look at the disincentives that are in place now. There are a number of key elements and each of these has some subcomponents. These key elements are income programs, education opportunities, social services and incentives for competitive employment.

Addressing these has to start with certain premises or principles. I think you are well aware of them. These are citizenship, inclusion, equality and self-determination, the same premises on which we base other people's participation as citizens. To apply these premises to a review of each of the key elements would require the inclusion of at least the following subcomponents in each key element for re-examination. Under education we would have things like regular schools, literacy programs, positive learning factors including things like family stability, health factors, adequate nutrition, adequate income. Under income programs we would look at components such as the Canada Assistance Plan, taxation, unemployment insurance, workers compensation, Established Programs Financing and CPP and QPP.

Under incentives and disincentives to competitive employment we would need to look at job training, human rights law, program incentives for employers, job placement programs, physical accessibility, employment equity, attitudes, organizational employer policies and VRDP. I am not suggesting this is an exhaustive list. It is merely some of the things we would have to look at in an overview.

**The Chairman:** A good start anyway.

**Ms Rioux:** Under support services we would have things like transportation, housing, child care, attendant care, personal support, assistive devices, counselling, planning, placement and brokerage.

To conclude, I think it is important to recognize that these issues cannot be addressed in a piecemeal fashion as they interact with one another to provide cumulative barriers to the issues of economic and social integration. They can, however, interact in such a way that they provide cumulative solutions. In some areas the research has been undertaken to enable us to look at the solutions. In others, we are still in the process of researching the policy. As we address the issues, however, from a disability framework such as I have outlined, I think we move closer to some real solutions.

[Translation]

citoyen handicapé se trouve dans la même situation que n'importe quel autre citoyen qui peut exiger que les politiques et les programmes publics établis par le gouvernement tiennent compte, par définition du facteur invalidité. Dans ce contexte, si le gouvernement décide de n'avoir ni programme ni politique, l'impact sera le même pour tous, handicapés ou pas.

Sur le plan pratique, quel genre de structure d'invalidité envisageons-nous pour l'intégration économique? Je pense qu'il faudra tout d'abord se pencher sur les facteurs de dissuasion qui existent. Il y a en effet un certain nombre d'éléments clés et chacun d'eux possède des éléments secondaires. Ces éléments clés sont des programmes de soutien du revenu, les possibilités d'éducation, les services sociaux et les encouragements en vue d'un emploi compétitif.

Pour étudier ces éléments, il faut partir de certaines hypothèses ou principes que vous connaissez bien, je pense, soit la citoyenneté, l'inclusion, l'égalité et l'auto-détermination, autrement dit, les mêmes principes qui déterminent la participation du reste de la population. Si l'on étudie chaque élément clé en appliquant ces principes, il faudrait inclure au moins un élément secondaire. Sous la rubrique éducation, par exemple, nous aurions des écoles publiques, des programmes d'alphabétisme, des facteurs d'apprentissage positifs comme la stabilité familiale, une bonne santé, une bonne nutrition et un revenu suffisant. Sous la rubrique programme de soutien du revenu, nous étudierions des éléments tels que le régime d'assistance publique du Canada, la fiscalité, l'assurance-chômage, la Commission des accidents du travail, le financement des programmes établis, le RPG et RRQ.

Sous la rubrique incitation et dissuasion en vue d'un emploi compétitif, il faudrait étudier la formation sur le tas, les lois relatives aux droits de la personne, les programmes d'incitation destinés aux employeurs, les programmes de placement sur le marché du travail, l'accès physique, l'égalité en matière d'emploi, les attitudes, les politiques organisationnelles de l'employeur et le PRPPH. Je ne dis pas que la liste est complète. Il s'agit simplement de certains des éléments nécessaires à avoir une vue d'ensemble.

**Le président:** C'est déjà un bon point de départ.

**Mme Rioux:** Sous la rubrique services d'appoint, nous aurions des éléments tels que le transport, le logement, les services de garderie, les soins auxiliaires aux handicapés, l'aide personnelle, les appareils et prothèses, les consultations, la planification, le placement et le courtage.

En conclusion, je pense qu'il est important de reconnaître qu'il n'est pas possible d'examiner ces questions d'une façon fragmentaire, étant donné que leur interaction représente des obstacles cumulatifs à l'intégration économique et sociale. Leur interaction pourrait toutefois permettre des solutions cumulatives. Certaines des recherches qui ont été faites nous laissent envisager des solutions possibles. Dans d'autres cas, la politique est encore à l'étude. Toutefois, dans la mesure où nous étudions les problèmes sous l'angle d'une structure d'invalidité, comme je l'ai mentionné, nous avons plus de chance de trouver de vraies solutions.

[Texte]

**The Chairman:** Thank you very much, Ms Rioux. We appreciate that fairly exhaustive assessment of the situation from a point of view that I know Mr. Young and I had some discussions about about 9 or 10 years ago. It was in this same area, and I am glad that you are reviewing it for us today and refreshing our minds.

**Mr. Volpe (Eglinton—Lawrence):** Thanks a lot for the presentation. It certainly was very exhaustive. I appreciated the language as well.

**Ms Rioux:** I am glad you said exhaustive, not exhausting.

**Mr. Volpe:** Certainly there is some very eloquent language that calls on each and every one of us to rethink some of the positions that we might have had on the whole question of the disabled and the integration of the disabled in an economic environment that would treat them as equals.

You touched on a whole series of items, and I would ask you to elaborate on one, because one of the first things you said is that we have to stop tinkering with the system and go into a complete overhaul both of mindset and the approaches we take to dealing with the integration of people who have to be dealt with as citizens and have to address policies as if they were citizens. I think at one point you give an indication that the world would be a different place were they in the driver's seat and constructed the world from their perspective. In the area of changes to the human rights legislation, whether in the area of taxation, as we heard the last group speak on, in terms of re-adjusting our tax legislation, are there two or three areas that would give us, as a committee, an indication of an initial first couple of steps?

• 1650

**Ms Rioux:** Yes. It is an interesting question. Some things are easier to change very quickly; they fall directly within federal jurisdiction and thus do not require a lot of federal-provincial negotiation. They are fairly obvious kinds of things.

**Mr. Volpe:** You are dealing with Members of Parliament, so perhaps you can elaborate on that since you have identified the simple parts.

**Ms Rioux:** Yes. With anything that reaches the level of federal-provincial negotiation, we begin talking about some long-term impacts.

When we talk about changes to the Canada Assistance Plan, a critical area related to disability is involved, as there is in some of the employment programs, but those must be long-term goals, in a sense.

On the other hand, changing the Immigration Act so that children with handicaps can enter the country is a fairly simple federal jurisdiction and federal responsibility.

**Mr. Volpe:** But letting them enter an environment in which there is already a difficulty is perhaps a laudable objective, but I was focusing on what we would do with them and with those who already have a disability for the purpose of integrating them here in a society that has seemingly marginalized them already, to use your words.

[Traduction]

**Le président:** Merci bien, madame Rioux. Nous vous remercions de cette évaluation bien complète de la situation vue sous un angle qui a fait l'objet de discussions entre M. Young et moi-même il y a neuf ou dix ans. Je suis donc heureux de cette mise au point qui nous rafraîchit la mémoire aujourd'hui.

**M. Volpe (Eglinton—Lawrence):** Merci beaucoup pour cet exposé. Je pense bien que vous avez épuisé le sujet. J'ai bien aimé votre style également.

**Mme Rioux:** Je suis contente que ce soit le sujet qui soit épuisé et pas vous.

**M. Volpe:** Votre éloquence nous pousse certainement tous à repenser notre perspective des handicapés et de leur intégration dans un climat économique où ils seraient traités comme des citoyens à part entière.

Vous avez touché toutes sortes de sujets et j'aimerais que vous en choisissiez un particulier pour développer votre pensée. Une des premières choses que vous avez dites en effet, c'est qu'il ne fallait plus continuer à raffiner le système, mais le remettre à neuf et se débarrasser des idées préconçues que l'on avait vis-à-vis de l'intégration de personnes qui doivent être considérées comme des citoyens à part entière. Vous avez laissé entendre tout à l'heure, je pense, que le monde serait bien différent si l'invalidité était la règle et non l'exception. Quand on parle des changements à apporter aux droits relatifs aux droits de la personne, par exemple, comme l'a suggéré le groupe des témoins précédent, un réajustement d'une loi fiscale, pourriez-vous suggérer aux membres du comité deux ou trois domaines où on pourrait prendre quelques mesures initiales?

**Mme Rioux:** Oui. C'est une question intéressante. Certaines choses sont plus faciles à changer que d'autres, par exemple celles qui relèvent de la compétence fédérale et pour lesquelles les deux niveaux de gouvernement n'ont pas vraiment besoin de négocier. Certains de ces changements sont assez évidents.

**M. Volpe:** Vous vous adressez à des députés fédéraux et je vous demanderais de vous donner des précisions.

**Mme Rioux:** Bon. Quand on parle de négociation fédérale-provinciale, on commence toujours par parler de l'impact à long terme.

Quand nous parlons des changements à apporter au régime d'assistance du Canada, comme dans le cas de certains programmes d'emploi, il y a un secteur critique pour l'invalidité, mais il s'agit là en un sens d'objectifs à long terme.

D'autre part, ce serait relativement simple pour le gouvernement fédéral d'amender la loi sur l'Immigration pour qu'on puisse accepter les enfants handicapés.

**M. Volpe:** Permettre à ces enfants de s'installer dans un pays où leur handicap est déjà un problème est peut-être un objectif louable, mais ce qui m'intéresse, c'est de savoir ce qu'on fera pour eux par la suite et ce qu'on fera pour les handicapés afin de les intégrer dans une société qui, pour reprendre votre expression, en a déjà fait apparemment des citoyens marginaux.



[Text]

I am trying to get a focus, because your presentation was so comprehensive. Are there a couple of areas about which you can say that we, as a committee, as members of Parliament, as individuals and as policy-makers, should start on that road and that some of the other areas will then fall into line? Recognizing that we are at the federal level, do you have a suggestion?

**Ms Rioux:** Can I first say that the Human Rights Act needs to be amended. There is no doubt about that. I spent a long time working on the disability section of the act some years ago and that amendment is critical.

The issue of the poverty level of people with disabilities has to be addressed and we must look at the income programs. The cost of disability is extremely high and, while we can—

**Mr. Volpe:** A figure of \$5.5 billion was mentioned by the last presenter. Are you in agreement with that figure?

**Ms Rioux:** I do not know where those figures come from. We have not put together any figures and it is a very difficult one to come up with because you have to calculate how much it costs for someone with a disability to live in society. I do not know.

Those costs of disability will probably have to be addressed simultaneously with, if not before being able to seriously address employment issues. Because there are so many disincentives now, to—

**Mr. Volpe:** All right. But are the employment issues, to you, income maintenance programs? Or are they incentives for integration? I notice at one point in their briefing notes that there is a disincentive for many people with disabilities to obtain respectable part-time or full-time jobs because of the system for income support.

**Ms Rioux:** Yes.

**Mr. Volpe:** Are you suggesting a reallocation of funds in order to remove that disincentive, as a beginning?

**Ms Rioux:** Yes.

**Mr. Volpe:** Or are you suggesting that more funds be made available for income maintenance?

**Ms Rioux:** It is an interesting question. People constantly ask me whether we should be putting more money into the system. I may be one of the few people who would appear before you and say this, but I am not sure there is any point in dumping more money into a bad system. The disability-related system is so irrational now that it needs something much more major. You could pour an enormous amount of money into the existing programs and do very little.

When we look at employment programs and employment disincentives, in conducting our study the programs we are reviewing include regulatory programs, training programs, income programs, workplace modification schemes and job creation programs, all of which have actual disincentives that we can identify. We can identify actual disincentives in each of those to people with disabilities getting into the labour market. In the income study we actually look at the disincentives to employment under the Canada Assistance Plan.

[Translation]

Votre exposé était très complet, c'est pourquoi j'essaye de trouver un point focal. Est-ce qu'il y a certains secteurs où les membres du comité, en tant que parlementaires ou à titre particulier pourraient ouvrir la voie afin que d'autres suivent? Avez-vous des suggestions à faire aux députés fédéraux?

**Mme Rioux:** J'aimerais vous suggérer d'abord d'amender la Loi sur les droits de la personne. J'ai passé de longues heures il y a quelques années à étudier les chapitres de la loi relatifs à l'invalidité et des changements s'imposent.

Il faut également revoir les programmes de soutien du revenu, régler le problème de la pauvreté chez les handicapés. L'invalidité coûte fort cher alors que...

**M. Volpe:** Le témoin précédent a parlé de 5,5 milliards de dollars. Vous acceptez ce chiffre?

**Mme Rioux:** Je ne connais pas son origine. Nous n'avons pas encore fait de calculs et ce n'est pas facile à faire parce qu'il faut calculer d'abord ce que ça coûte à un handicapé pour vivre dans la société. Je l'ignore.

Il faudra probablement étudier le coût de l'invalidité en même temps que les problèmes d'emploi, sinon avant. Il existe en effet un très grand nombre de facteurs de dissuasion qui...

**M. Volpe:** Oui, mais considérez-vous les programmes de soutien de revenu comme des problèmes d'emploi ou des incitations à l'intégration? J'ai lu dans vos notes qu'un grand nombre d'handicapés sont dissuadés d'obtenir un emploi acceptable à temps partiel ou à temps plein en raison du régime de soutien de revenu.

**Mme Rioux:** En effet.

**M. Volpe:** Est-ce que je peux vous suggérer qu'on devrait commencer par éliminer ce facteur de dissuasion en utilisant les fonds à d'autres fins?

**Mme Rioux:** Précisément.

**M. Volpe:** Ou proposez-vous d'augmenter le budget du soutien de revenu?

**Mme Rioux:** La question est intéressante. Les gens me demandent tout le temps si on devrait demander des ressources supplémentaires. Il se peut que je sois parmi ceux qui vont comparaître devant vous et vous présenter ce genre de demande, mais je me demande si ça sert à quelque chose d'investir davantage dans un système qui est mauvais. Le système qui s'applique à l'invalidité est en effet tellement illogique qu'il nécessite un bouleversement complet. Vous auriez beau investir des tonnes d'argent dans les programmes actuels, vous obtiendrez très peu de résultats.

Dans le cadre de notre étude, lors de notre examen des programmes d'emploi et des facteurs de dissuasion, nous passons en revue les programmes de réglementation, les programmes de formation, les programmes de revenu, les programmes d'aménagement du lieu de travail et les programmes de création d'emploi, qui contiennent tous des facteurs de dissuasion identifiables. Nous pouvons pointer du doigt des facteurs de dissuasion qui découragent les handicapés de se lancer sur le marché du travail. Dans notre étude sur le revenu, nous étudions les mesures du Régime d'assistance publique du Canada qui dissuadent les gens de travailler.

[Texte]

[Traduction]

• 1655

**Mr. Volpe:** It is going to make for great reading.

If you do not mind, Mr. Chairman, I am going to turn my time over to Mrs. Clancy.

**The Chairman:** It is a 30-minute bell. The vote is at 5.20 p.m., so we have 24 minutes until the vote.

**Mrs. Clancy (Halifax):** Thank you very much for your presentation. I would like to piggy-back slightly on what Mr. Volpe was saying. What you are effectively saying is the system is so fraught with discrimination, that the systemic discrimination is so major, that what you need is a completely revolutionized system to enable disabled people to function at anything close to a reasonable level.

**Ms Rioux:** Yes. And I think we have to look at the interactions of different parts of the system.

**Mrs. Clancy:** I want to jump to another topic. You mentioned child care in your list at the end. I am presuming you are talking both about child care for disabled parents and child care for disabled children. Would that be the case?

**Ms Rioux:** That is right.

**Mrs. Clancy:** I was involved with the largest child care centre in Atlantic Canada, St. Joseph's Children's Centre in Halifax, which has one unit for children with disabilities, but waiting lists as long as your arm. And I believe that in the province of Nova Scotia we have one other child care centre that deals with children with disabilities. I am wondering if you can tell me whether that is a normal incidence, whether there would be more facilities in other parts of the country. What is the situation with regard to child care centres for disabled children?

**Ms Rioux:** I cannot answer that question completely. It is one of the areas we are doing some research on at the present time. We are looking at what the facilities are that are available. But I think the situation is critical across the country. One of the problems is not that there are too few spaces in the programs specifically designed for disabled kids but that there are too few spaces in the programs generally, and so the kids with disabilities do not get into them. That is where it starts. And that is where the unemployment starts—the kid who does not get into the integrated child care at four who is not employed when he is twenty-four. It goes all the way through the system.

**Mrs. Clancy:** So you are talking about an integrated child care system rather than something like the St. Joseph's centre where the children are integrated in the playground but not integrated in the indoor centre.

**Ms Rioux:** Yes.

**Mrs. Clancy:** There is a great debate going on about integration in the province of Nova Scotia right now. You are probably familiar with the Elwood case in Dartmouth. I have been hearing, not just from child care workers but as well from teachers, two sides to the issue, that it is probably more due to cut-backs in education. Would you agree with that?

**M. Volpe:** Ce sera intéressant de lire cela.

Si vous le permettez, monsieur le président, je vais céder mon tour à M<sup>me</sup> Clancy.

**Le président:** Les cloches vont sonner trente minutes. Le vote est à 17h20; il nous reste donc 24 minutes.

**Mme Clancy (Halifax):** Merci bien de cet exposé. J'aimerais revenir sur quelque chose que M. Volpe a dit tout à l'heure. Ce que vous dites, c'est que le système est tellement discriminatoire, que la discrimination systémique est tellement omniprésente qu'il faudrait bouleverser complètement le système pour que les handicapés soient traités d'une façon raisonnable.

**Mme Rioux:** En effet. Je pense qu'il faut aussi étudier l'interaction de divers éléments du système.

**Mme Clancy:** Permettez-moi de sauter à un autre sujet. Dans la liste que vous avez citée à la fin de votre exposé figuraient les services de garderie. Je suppose que vous incluez dans cela les services de garderie pour parents handicapés et pour enfants handicapés, n'est-ce pas?

**Mme Rioux:** En effet.

**Mme Clancy:** Je me suis occupée du plus gros service d'aide à l'enfance qu'on ait dans les provinces de l'Atlantique, le Centre Saint-Joseph, à Halifax, où il y a une aile consacrée aux enfants handicapés, pour laquelle il y a des listes d'attente interminables. Je pense qu'en Nouvelle-Écosse, il existe un autre service d'aide qui s'occupe des enfants handicapés. Pourriez-vous me dire si vous trouvez cela normal et faire des comparaisons avec ce qui existe ailleurs au pays? Qu'en est-il des services d'aide à l'enfance pour handicapés?

**Mme Rioux:** Je ne peux pas vous donner une réponse complète. C'est une des questions qui nous intéressent en ce moment, et nous sommes en train de faire le point sur les centres disponibles, mais je pense que la situation est critique dans l'ensemble du pays. Le problème ne tient pas au fait que les programmes conçus pour les enfants handicapés accueillent un trop petit nombre d'entre eux, mais parce que c'est le cas pour les autres programmes, de sorte que les enfants handicapés n'y ont pas accès. Et c'est là l'origine du problème de chômage, car l'enfant qui n'a pas accès à une garderie intégrée à l'âge de quatre ans ne trouvera pas d'emploi quand il en aura 24, car cela se répercute sur tout le système.

**Mme Clancy:** Vous parlez donc de services de garderie intégrés, ce qui est différent du service d'aide offert à Saint-Joseph, où les enfants sont intégrés uniquement pendant les récréations.

**Mme Rioux:** Oui.

**Mme Clancy:** On débat en ce moment la question de l'intégration en Nouvelle-Écosse. Vous êtes probablement au courant de l'affaire Elwood, à Dartmouth. Je me suis laissé dire, pas seulement par les travailleuses sociales mais par les enseignantes également—autrement dit, j'ai entendu les deux sons de cloche—que le problème est probablement davantage imputable aux coupures effectuées dans le domaine de l'éducation. Êtes-vous d'accord sur ce point?



[Text]

**Ms Rioux:** I think that certainly is a problem; and that is really part of what I was trying to address in my initial remarks. If we assume that kids will get segregated day care or kids will get into integrated day care if there happens to be enough money available, rather than assuming that if we think there ought to be day care centres in this country for children, then all children, independent of disability, ought to be entitled to them in the same way that people of all races and people of both sexes are.

**The Chairman:** Mr. Young, do you have one question?

**Mr. Young:** No. When I listened to the presentation I thought I was reading the *Obstacles* report.

**Ms Rioux:** It shows how far back I go.

**Mr. Young:** I totally agree with you, and I do not think there would be too many people who would disagree with you. How you get at it is the difficulty, and that is what this committee has been searching for. That is why my interest in something like a premiers' council or something to involve more people from the wider community, to try to find some way of addressing this, which is a huge problem.

• 1700

**Ms Rioux:** I think one of our problems right now in this area is that there is very little research going on. I am in the business of doing research in this area, and it surprises me every day how little is going on. There is a good deal of advocacy taking place. There is a lot of activity in terms of meetings and discussions, but the amount of actual hard information we have is very limited. We have a fairly extensive program to try to attack this piece by piece, and we are carrying through on that program, but things like income and security and the follow-up are pieces that have just never been done, and they are not—

**Mr. Young:** Yes. Stats Canada have been doing some stuff too, but it is not extensive.

**Ms Rioux:** That is right. There is very limited information. So when we talk about how a committee or how anyone goes about finding solutions, one of the problems is a dearth of information, and unless we start to address that dearth of information, it becomes very difficult to come up with new policy options that would ensure we are not putting in place one policy that was going to be counteracted by next week's policy or last week's policy.

**Mr. Young:** Thank you.

**The Chairman:** Is there any jurisdiction within our country or elsewhere that has made a move in the direction you are urging us to go in?

**Ms Rioux:** No, I do not think so. There are bits and pieces of information that we get from different places, some of which are instructive, but no, I do not think there is any place where. . .

**The Chairman:** We could be pioneers then, I suppose.

**Ms Rioux:** I think Canada is a pioneer in this area already.

[Translation]

**Mme Rioux:** Je pense que cela représente certainement un problème, et c'est ce que j'avais entre autres à l'esprit dans mon allocution d'ouverture. On part du principe que si on a davantage d'argent, les enfants iront dans une garderie séparée ou dans une garderie intégrée au lieu de dire au départ que les enfants ont besoin de garderies au Canada, que tous les enfants, même sans handicap, devraient y avoir accès et qu'ils ont ce droit, comme les autres citoyens ont des droits, indépendamment de leur race et de leur sexe.

**Le président:** Vous avez une question, monsieur Young?

**M. Young:** Non. En écoutant l'exposé, j'avais l'impression de lire le rapport *Obstacles*.

**Mme Rioux:** Ça remonte loin.

**M. Young:** Je suis bien d'accord avec vous, et il n'y en a pas beaucoup qui vous contrediront. Le problème, c'est de trouver une solution, et c'est ce que recherche le comité. C'est pourquoi j'aimerais qu'on ait un conseil de premiers ministres ou un autre groupe représentant des membres de la collectivité auquel on pourrait confier ce problème énorme.

**Mme Rioux:** Je pense que l'un des problèmes tient au peu de recherche qui se fait dans ce domaine. C'est quelque chose qui m'étonne tous les jours, et je travaille moi-même dans ce domaine. Il y a beaucoup de groupes d'intérêts, il y a toutes sortes de réunions et de discussions qui ont lieu, mais nous avons fort peu de concret à nous mettre sous la dent. Nous avons un programme assez ambitieux, qui vise à modifier un élément à la fois, et nous avons déjà commencé, mais quand il s'agit de revenu et de sécurité et de ce qui suit, cela n'a jamais été fait, et ce sont des éléments qui ne. . .

**M. Young:** Si. Statistique Canada a fait quelques recherches là-dessus, même si c'est limité.

**Mme Rioux:** Vous avez raison. C'est très limité. Quand nous essayons de déterminer comment un comité ou n'importe qui essaye de trouver une solution, nous nous heurtons à une pénurie d'informations, et à moins de combler ce vide, il sera très difficile de trouver de nouvelles options de politique qui ne risquent pas d'être annulées par la politique de la semaine prochaine ou celle de la semaine passée.

**M. Young:** Je vous remercie.

**Le président:** Est-ce que ce genre d'initiative que vous nous recommandez a déjà été prise ailleurs au Canada ou à l'étranger?

**Mme Rioux:** Je ne pense pas. Nous avons recueilli des bribes d'informations ici et là, dont certaines sont fort intéressantes, mais je ne pense pas qu'il existe actuellement. . .

**Le président:** Je suppose qu'on pourrait faire oeuvre de pionnier dans ce cas.

**Mme Rioux:** Je pense que le Canada est déjà un pionnier dans ce domaine.

[Texte]

**Ms Greene:** I think in Metropolitan Toronto we have certainly made an effort. Earlier this year I had a petition on the Immigration Act that was circulated by residents in my riding across Canada, and certainly all the students in the school, the teachers, the local community were outraged at the idea of a Down's syndrome child who was in a fully integrated program and her family was being sent back to Japan. I think we are trying to specifically address many of these issues. In your presentation, I think the community came to that conclusion a long time ago.

We have examined the transportation question, and again they are still re-examining it. The para-transit meets a need that could never be met by the public transportation service. You can make it more accessible, but you cannot get it to meet the needs of people who cannot get to the bus stop. I think there will always be a need for the para-transit service, particularly with the frail, the elderly and the people who definitely need assistance getting into a van or whatever, that kind of thing.

The school system is integrated wherever possible, and that is pretty substantial. Certainly anybody with a mobility problem is fully integrated. If they require special care, they have attendants in the classroom and so on, but they have to draw a line somewhere in terms of that. They have been grappling with those problems, and I think the disposition is fully there. The day care centres do accept disabled children on the same basis as anybody else.

**Mrs. Clancy:** It depends where you are.

**Ms Greene:** Yes. I am talking about Metro Toronto. I am saying that what we cannot address at the local level is government policies like the federal government's income policies, as well as the provincial government's policies. Through special assistance, they have been giving substantial assistance.

I ran into a young lady in my office on Saturday, who is the jazziest looking disabled person you have ever seen. She is taking a fashion course at Seneca and driving there with her own van, but they do not recognize the cost of her course fully. They will only give her \$2,500 in special assistance, and she needs \$5,000 for this course, which includes the materials of the course and so on. Also, if she works part-time, which she does, they deduct this money from her family benefits cheque.

**The Chairman:** These are the things Ms Rioux has been talking about.

**Ms Greene:** It is this whole conundrum she is in, where there is a lack of accurate reflection of the real costs in the real world. That is the area where I think the research should be done.

**The Chairman:** Do you wish to have one last comment?

**Ms Rioux:** It sounds like a plug, but I would just like to say that you may well want to read "Income and Security" and the paper we wrote called "Poverty and Disability", because those are the very issues we are looking at. That is where we have to begin. We have to address people's real costs so that they can then go out and do some of these other things.

[Traduction]

**Mme Greene:** Nous avons déjà fait un effort dans la banlieue de Toronto. Au début de l'année, j'ai reçu une pétition concernant la Loi sur l'immigration qui avait été distribuée par mes commettants aux quatre coins du pays, et tous les étudiants, les enseignants et toute la collectivité ont manifesté leur indignation lorsqu'une petite mongolienne qui suivait des cours pleinement intégrés a été renvoyée au Japon avec sa famille. Nous essayons de résoudre un grand nombre de ces problèmes et, selon votre exposé, je pense que les collectivités ont déjà tiré leurs conclusions depuis longtemps.

Nous avons étudié la question des transports, et elle reste à l'étude. Les transports semi-collectifs répondent à un besoin qui n'est pas couvert par les services de transport publics. Même si vous en facilitez l'accès, vous ne pouvez pas répondre aux besoins des gens qui ne peuvent pas se rendre à l'arrêt d'autobus. Je pense qu'on aura toujours besoin de ces transports semi-collectifs, en particulier pour les personnes frêles, les vieillards et ceux qui ont besoin d'aide pour monter dans un autobus par exemple.

Le régime scolaire est intégré dans la mesure du possible, soit à un niveau assez élevé. Tous les enfants qui ont des problèmes de mobilité sont pleinement intégrés. Ils ont besoin de soins spéciaux, sont accompagnés dans la salle de classe, par exemple, mais jusqu'où peut-on aller? On essaye de résoudre le problème, et je pense qu'ils font vraiment preuve de bonne volonté. Les centres de garderie de jour acceptent aussi volontiers les petits handicapés que les autres enfants.

**Mme Clancy:** Cela dépend de la région.

**Mme Greene:** En effet. Je parlais de la banlieue de Toronto. Ce que je dis, c'est que nous ne pouvons pas régler au niveau local les problèmes posés par des politiques gouvernementales, comme la politique fédérale en matière de revenu, ou les politiques des gouvernements provinciaux. Les deux niveaux de gouvernement nous fournissent une aide spéciale considérable.

Samedi, j'ai rencontré dans mon bureau une jeune fille qui est handicapée et qui est habillée à la dernière mode. Elle suit un cours de mode à Seneca et s'y rend elle-même dans sa propre camionnette, mais ses cours ne sont pas entièrement payés. L'aide spéciale ne représente que 2,500\$, alors que le cours coûte 5,000\$, fournitures comprises. Et comme elle travaille à temps partiel, le montant de ses gains est déduit des prestations de sa famille.

**Le président:** C'est le genre de choses dont parlait M<sup>me</sup> Rioux.

**Mme Greene:** Elle se trouve dans une impasse parce qu'on ne tient pas compte des coûts réels dans le monde réel. Je pense qu'on devrait faire de la recherche dans ce domaine.

**Le président:** Une dernière observation?

**Mme Rioux:** Cela a l'air d'un message publicitaire, mais je voulais simplement vous suggérer de lire les deux documents «Revenu et sécurité» et «Pauvreté et invalidité», qui portent précisément sur ces questions. Il faut commencer par cela. Si l'on veut que les gens s'intègrent et fassent des choses différentes, il faut commencer par régler le problème de leurs coûts réels.



[Text]

[Translation]

• 1705

**The Chairman:** Ms Rioux and Mr. Crofford, thank you for being with us today. We have appreciated your stimulating testimony and your willingness to answer questions. I daresay in the course of our study we will get back to you for more detailed thoughts.

Ladies and gentlemen, this meeting stands adjourned to the call of the Chair.

**Le président:** Madame Rioux, monsieur Crofford, merci de nous avoir rendu visite. Nous avons apprécié votre témoignage particulièrement intéressant et la façon dont vous avez répondu à nos questions. Il est fort possible que nous vous contactions à nouveau pour vous demander un complément d'information.

Mesdames et messieurs, la séance est levée.

## APPENDIX "HUDI-13"



CANADIAN PARAPLEGIC ASSOCIATION/ASSOCIATION CANADIENNE DES PARAPLÉGIQUES

National Office: 1500 DON MILLS ROAD, SUITE 201, DON MILLS, ONTARIO M3B 3K4 (416) 391-0203

Patron: Her Excellency The Right Honourable  
Jeanne Sauvé P.C., C.C., C.M.M., C.D.  
Governor General of Canada

Patron: Son Excellence la très honorable  
Jeanne Sauvé P.C., C.C., C.M.M., C.D.  
Gouverneur général du Canada

## PRESENTATION TO

THE STANDING COMMITTEE ON HUMAN RIGHTS  
AND THE STATUS OF DISABLED PERSONS

## ECONOMIC INTEGRATION OF DISABLED PERSONS

MAY 15, 1990

The Canadian Paraplegic Association, founded in 1945, is a registered, non-profit charitable organization with 45 regional centres in 10 provinces. Our Counsellors provide assistance with the economic and social integration of spinal cord injured persons into mainstream society.

We assist our members in securing employment, in finding adequate housing, in school placements and other important areas of rehabilitation.

Our Counsellors directly assisted members in the following placements, for our fiscal year 1988/1989:

Employment.....	838
Education.....	272
Accommodation.....	381

This in-depth interaction with our members, on a daily basis, provides us with an opportunity to articulate their concerns to all levels of government. Indeed, our 10 provincial divisions have established excellent rapports with their provincial and municipal governments.

Five times per year, we meet with representatives from our Divisions, including our Executive Directors, to develop discussion papers, position papers and policy papers on issues directly affecting our membership. 70% of our staff, including senior management, are disabled persons. We are an association run by disabled persons, for disabled persons.



The theme today is the economic integration of disabled persons. There has been much debate over what this term implies and what forces are needed to achieve the economic integration of disabled persons.

Before discussing this aspect, let us change the approach a bit and analyze what the result would be if economic integration is a reality.

If economic integration is achieved, and it is very achievable, a disabled person acquires independence and integration. Independence does not imply an individual free of support services or an attendant and the like, but it clearly implies an individual who has the ability to make independent choices, free from any constraints.

Integration implies a melding of forces whereby a disabled person is assimilated into mainstream society, co-existing with all the elements in a social environment. Employment, social interaction, transportation, housing and recreation are some of the elements which fit into the broad umbrella of integration.

And that gets to the point of economic integration-- it is an interplay between the social and economic environment which allows for independence and integration. You achieve economic integration through the removal of barriers.

It is not merely a job or training or schooling. The emphasis on these factors is a partial and small component of economic integration. Without transportation you have no independence; without adequate housing you have no independence; without social skills you can not interact in a working environment, and so on. Unless those elements in the infrastructure are present on the same basis and with the same access accorded non-disabled persons, you can not achieve economic integration.

In other words, we are discussing the environment. For much too long, the thinking in Canada has been to make a disabled person "fit" into society. Little is said and few policies discuss modifications to the environment so that a disabled person can make a smooth transition into society.

The evidence is overwhelming. Before discussing the environmental framework in Canada, let us turn our attention for a moment to the thinking in the United States.

The Vocational Rehabilitation Act, 1973, states that a disabled person can not be excluded or be denied access to any program or activity receiving federal financial assistance. This includes the full range of services including transportation, housing, all levels of schooling and others, such as recreation.

Under their education and barriers laws, (PL94142), disabled persons must be integrated into regular schools as much as possible and all public buildings built or renovated after 1968 must be accessible to disabled persons.

These two pieces of legislation are being strengthened by the Americans With Disabilities Act. It is quite clear that the U.S. legislation factors in most of the variables which can lead to economic integration.

## VOCATIONAL REHABILITATION OF DISABLED PERSONS ACT

In Canada, we have the Vocational Rehabilitation of Disabled Persons Act (VRDP), 1961, which is intended to assist disabled persons in finding gainful employment. Since 1961, the program has been used for a myriad of other cost-shared programs which have done little to assist those who need assistance. The program ends when you are employed and does very little to account for interactive environmental barriers such as transportation and housing.

This may help account for the lack of employed disabled persons in Canada.

Let us detail the employment statistics to qualify the extent of integration by disabled persons into the labour force:

(We are utilizing Revenue Canada statistics and include the number of disabled persons who completed Form T2201. This form is signed by a physician and is accepted for a disability only if the disability is marked and is prolonged. A disabled person would be eligible for a \$556.00 non-refundable tax credit.)

### ----- TOTAL T2201 CLAIMANTS AS A PERCENTAGE OF:<sup>1</sup>

YEAR	Total Number of Tax Returns Filed <sup>2</sup>	Total Canadian Labour Force <sup>3</sup>	Total Canadian Population Who Are Severely Disabled
1986	0.9 %	1.2 %	13.8 %
1987	1.3 %	1.7 %	19.9 %

The evidence suggests that the assimilation of disabled persons into the labour force is not occurring to the degree it should, given the number of clients under VRDP. From 1982/1983 to 1986/1987, a period of five years, VRDP assisted over 610,000 disabled persons. However, in 1987, there were 215,480 disabled persons who qualified for Form T2201. Our question is, where are these disabled persons in the work force who have been trained and educated through VRDP?

The average cost per individual under VRDP in 1982/1983 was \$555.00. In 1986/1987, the average cost was \$585.00. Over this five year period, the amount spent per client on VRDP increased by 5.4%. (5)

Unfortunately, we are dealing with a piece of legislation which predates 1961 while the United States, for example, developed their legislation in the 1970's and are upgrading for the 1990's.

We must develop a clearer picture of VRDP and realign this program back to its original intent- helping disabled persons to secure employment.

Our recommendations include the development of a thorough review of the VRDP Act and further, we recommend that:



1) The right of self-determination be an underlying principle and that VRDP Counsellors focus on the self-identified programs of the client, consistent with his/her career objectives.

2) That the employment aspect of disabled persons be considered through programs similar to Outreach which can focus on individualized marketing. This includes direct grants to organizations for placement officers and employment counsellors.

3) That VRDP Counsellors examine the need for technological devices to perform a job and provide these devices for a client and employee at all times until age 65 and the program not be limited to job entry only.

4) That the VRDP Act broaden its mandate to encompass community development and examine methods to remove systemic barriers in society, such as architectural barriers, transportation barriers, accessible housing barriers, etc.

5) That the VRDP Act widen its scope to fund more placements in Universities and Colleges, in the field of study desired by the client.

6) That the funding mechanism under the VRDP Act be expanded to include those costs associated with a disability and all employed disabled persons be eligible for cost recovery, until age 65. (transportation, aids, medical supplies, etc.).

7) That the federal government require the compilation of the following statistics, each year, under VRDP:

- University and college placements.
- School placements.
- Training and sheltered workshop placements.
- Employment received, under standard occupational codes (SOC).
- Equipment provided, under generic groupings (wheelchairs, etc.).
- Provincial staff employed through VRDP, under area of occupation.  
alcohol program, program staff, sheltered workshops, etc.

8) That these statistics be utilized to direct funding into better programs which will assist disabled persons into the labour market, as per the mandate and expectations of the Act.

#### INCOME TAX LEGISLATION

You will note that there is an emphasis on the costs of a disability. Our experience with our members on a daily basis is showing that disabled persons simply can not afford to leave social assistance. The costs of a disability are excessive enough to preclude employment.

Accordingly, our Association has made several recommendations to the Minister of Finance regarding the provisions of the Income Tax Act for offsetting medical costs. Currently, a disabled person deducts three per cent of their net income from costs and receives a non-refundable tax credit of 17% on the balance.

The most obvious flaw in income tax regulations is that the disability provisions were developed in 1942. We acknowledge the work Mr. Wilson has done to expand the eligible costs for tax purposes and the expansion of tax credits.

However, the predecessor to the current provisions of the Act came into effect in 1942 to help compensate those individuals who incurred non-discretionary costs. The economists and government of the time understood that individuals who paid for medical expenses did so without receiving enjoyment from this consumption. The expectations and abilities of disabled persons afforded by technology are much different today than in 1942. Many disabled persons now have the opportunity for gainful employment. The impediment is now the discriminatory provisions of the Act which from the perspective of the economic benefit of earning discretionary income do not permit disabled persons the benefits of their non-disabled counterparts.

We recommend that:

1) The 3% net income deduction from medical costs be eliminated for disabled persons who qualify for the disability tax credit, Form T2201.

2) That all costs of a disability be eligible for a minimum of a 29% tax credit.

3) That all transportation costs for a disabled person be eligible for a tax credit.

The realization that costs and transportation are barriers to entry into the labour market is not new. The problem is that neither the VRDP Act or the Income Tax Act account for transportation and only touch upon costs of a disability.

And yet, economic integration is not achievable until these two fundamental components are dealt with, with finality. The legislation has not kept up with the times and the fact we are recommending changes to legislation which predates 1961 and which directly impacts disabled persons in a large way is noteworthy in itself.

#### COMMUNITY COLLEGE PARTICIPATION

Another significant barrier to economic integration is the notion of training and re-education. It is apparent that the training modules for disabled persons are not labour market oriented. The very low numbers of disabled persons attending community college programs is but one example.

Community colleges have changed the way they conduct business as the emphasis becomes ongoing adult education and training. Employment and Immigration Canada spend vast amounts of money on community college placements, paying directly for seats occupied by adults who are retraining and being re-educated.



We recommend that:

1) Both the VRDP Act and CEIC emphasize the role of community colleges in training disabled persons for the labour market.

2) That the federal government report the statistics of total community college placements through CEIC and show the total number of disabled persons trained.

Our rationale is that under human rights, access to federal programs can not be denied to disabled persons. However, no one has developed an accountability mechanism to account for the low number of disabled persons attending community colleges. Furthermore, there has been little emphasis through both CEIC and VRDP to accomodate disabled persons into these types of labour market focused venues.

#### APPRENTICESHIP TRAINING and COOPERATIVE EDUCATION

In order to direct training to the labour market needs, it is necessary to examine entry level training, apprenticeship training and cooperative education. For apprenticeship programs, you must have a job first before training begins. This is compounded by the problem that professionals who work in apprenticeship programs generally lack knowledge of the needs and abilities of workers with disabilities.

We therefore recommend that:

1) The list of apprenticeable occupations be expanded to include jobs in the service sector and not be limited to building trades, auto mechanics, etc.

2) That increased funding be available for Cooperative Education programs as they also provide excellent on-the-job training opportunities.

3) For any federally funded initiatives in apprenticeship or cooperative education, require that these programs include a fair share of disabled candidates or forfeit funding.

4) Increase and stabilize CEIC Outreach funding to disabled groups as the evidence indicates that they are very effective in the placement area with individualized marketing.

#### EMPLOYER RELATED INITIATIVES, HUMAN RESOURCE PLANNING

While the focus thus far has been on the necessary steps to aid a disabled person, we can not discount the role of potential employers.

While some employers state that they have a problem locating qualified disabled applicants, in general, there is a reluctance to hire disabled persons because of discriminatory intent. A study conducted by the Canadian Recruiters Guild showed that 97% of recruiters and hiring managers personally interviewed for the study had discriminated against a person with a disability. There is a perception that the commitment to hire disabled persons is lacking.

A further area of concern for employers is the inability to recover expenditures to accommodate disabled persons in the physical environment. Modifications are usually expensive and they can only recover a small portion of these expenses over several years through the capital cost allowance requirements. However, their cash flow is affected immediately as employers pay for necessary modifications.

The last problem deals with reporting requirements under employment equity legislation. The generalization is that some disabled employees are not self-identifying and that some non-disabled employees are identifying themselves as disabled.

Given these problems, we recommend:

1) That the Employment Equity Act be strengthened by introducing fines or other measures for non-compliance.

2) That Outreach funding be increased to disabled groups as the evidence indicates they are very effective in the placement area with individualized marketing and employer education.

3) That the use of Revenue Canada T2201 Certification or some other measurable definition of a disability be considered as identification of disabled employees for Employment Equity purposes.

4) That employer education programs be conducted to show that disabled persons have the necessary skills for employment and to sensitize employers to the concerns and needs of disabled persons.

5) That tax credits for employers be considered where they incur real costs of accommodation.

6) That CEIC remove the attachment of a wage subsidy as a condition to qualify for funding of workplace modifications, to hire disabled persons.

#### FEDERAL GOVERNMENT MANAGEMENT TRAINING

The Access program provides a service to coordinate the hiring of disabled persons into the federal civil service. Its inherent flaw is that management training is not available under this program.

This contrasts sharply with three other target groups- women; natives and visible minorities. Their programs have a mandated component to provide management training and therefore, provide these target groups with much better opportunities for promotions.

It is not uncommon for the federal civil service to engage in tokenism where disabled persons are concerned. We acknowledge that there are disabled employees performing meaningful work, however, it is not uncommon to attend a meeting with officials who bring in a disabled person who does little but sit and listen. This type of token representation is not only offending and demeaning, it is simply unacceptable.



We recommend that:

1) The Access Program be expanded to provide management training for disabled employees.

2) That the number of disabled persons in management training be reported each year.

3) That the number of disabled persons who are promoted to management positions be compiled and released each year.

The federal government must send a clear signal to Canadians and employers that they are committed to the advancement and promotion potential of disabled persons.

#### HUMAN RIGHTS CODE

The emphasis on the Bona Fide Occupational Requirement (BFOR) section in the Canadian Human Rights Code is a reason for concern. If an employer proves that a BFOR exists, that employer is not compelled to show that any type of accommodation was made to assist the disabled person in performing the task.

It seems contradictory to have Employment Equity legislation and Human Rights legislation with no duty or obligation on the employer to accommodate a disabled person. This not only deals with a specific task as it also extends to relocation within a firm. There is no indication that an employer who proves a BFOR exists would have to accommodate the disabled person elsewhere in that company.

The federal government must put the onus on employers to accommodate.

There is one further point with respect to reasonable accommodation. If instituted, this component would have the added advantage of providing accommodation requirements in federally regulated industries, such as inter-city bus transportation. This ties in nicely with our concerns for the removal of environmental barriers.

We therefore recommend that:

1) The Human Rights Code be amended to include reasonable accommodation and an undue hardship provision. The undue hardship provision must put the onus on a company to prove undue hardship and should not have a loose interpretation.

#### ANNUAL ACTION PLAN

There is no federal body which co-ordinates and monitors action plans for department programs which impact disabled persons. This is a serious flaw and the stagnation of programs for disabled persons helps to make this point clear.

It is appropriate for a department to develop their own yearly action plans, with budgets, measurable goals and time frames. However, we believe that a secretariat in the Privy Council Office or Treasury Board should coordinate, monitor and report to cabinet annually on all programs affecting disabled persons.

We therefore recommend that:

1) The Office of the Privy Council or Treasury Board develop an Annual Action Plan on those programs which directly impact disabled persons to:

- a) set timetables for implementation,
- b) set measurable goals for programs,
- c) ensure budgets for these programs.

Some provinces have developed similar action plans.

#### PROVINCIAL CONSULTATION

The provinces generally provide the direct services to disabled persons. Singularly, their importance can not be dismissed and their input on new federal programs are mandatory. While we have discussed the federal aspects of these programs, we have not received input from the provinces who administer and generally monitor cost-shared programs.

Provincial input and support is needed for expansion of federal programs like VRDP and continuity across Canada can not be realized without agreement among the Premiers. Their role in economic integration is enormous and to not look at their perceptions is an error.

We therefore recommend that:

1) The Standing Committee on Human Rights and the Status of Disabled Persons invite each Premier or his/her Advisory Council on the Status of Disabled Persons to outline their plans and programs for disabled persons.

#### FIRST MINISTERS CONFERENCE

It is very apparant throughout this paper that the coordination of policies affecting disabled persons is lacking. There is a distinct overlap between federal departments on all programs affecting disabled persons, however, this has not been dealt with in an efficient manner.

As an example, let us examine Employment Equity legislation. The intent of this legislation is to prevent target groups from discrimination in employment. It is hoped, for example, that representation by disabled persons will increase as employers are compelled to increase their numbers.

While this is well intended, there were no offsetting mechanisms developed to aid disabled persons into the labour market. Transportation constraints, costs of a disability, university and college education, training, and housing were never considered.



Tax policy to offset costs was never changed and VRDP was not expanded to assist more disabled persons and to keep disabled persons employed. It was expected that, quite simply, more disabled persons would be hired. The reality is that the number of employed disabled persons over two years under employment equity dropped.

There must be a mechanism to coordinate federal policy and to coordinate this policy with the provinces.

We recommend that:

1) An agenda item at the next First Ministers Conference on the Economy, in Manitoba, November 1990, be included on the economic integration of disabled persons.

2) That the First Ministers consider a full Conference on Disabled Persons, for April 1992, at Independence 92' in Vancouver.

3) That the First Ministers in 1992 consider a Federal Committee to research and recommend policies for disabled persons, with non-governmental representatives from each province and a secretariat for policy development and policy analysis. (It could be called the Prime Minister's Committee on the Status of Disabled Persons, similar to those that exist in several provinces now).

## CONCLUSION

We trust you will give active consideration to our recommendations and we hope that in the near future the number of disabled filing tax returns will increase significantly. This is the only valid measure of economic integration.

## SOURCES

\*1) Revenue Canada, Income Tax Statistics, 1986, 1987 data.

\*2) Ibid.

\*3) Labour Force Canada Statistics, 1966 to 1988, supplied by Statistics Canada.

\*4) Health and Activity Limitation Survey, Statistics Canada, Post- Census Survey, August 1988.

\*5) The Vocational Rehabilitation of Disabled Persons Act, Annual Report to the House of Commons; 1982/1983; 1983/1984; 1984/1985; 1985/1986; 1986/1987.

## APPENDICE «HUDI-13»



CANADIAN PARAPLEGIC ASSOCIATION/ASSOCIATION CANADIENNE DES PARAPLÉGIQUES

National Office: 1500 DON MILLS ROAD, SUITE 201, DON MILLS, ONTARIO M3B 3K4 (416) 391-0203

Patron: Her Excellency The Right Honourable  
Jeanne Sauvé P.C., C.C., C.M.M., C.D.  
Governor General of Canada

Patron: Son Excellence la très honorable  
Jeanne Sauvé P.C., C.C., C.M.M., C.D.  
Gouverneur général du Canada

MÉMOIRE PRÉSENTÉ AU

COMITÉ PERMANENT DES DROITS DE LA PERSONNE

ET DES PERSONNES HANDICAPÉES

L'INTÉGRATION ÉCONOMIQUE DES PERSONNES HANDICAPÉES

LE 15 MAI 1990

Fondée en 1945, l'Association canadienne des paraplégiques est un organisme de charité enregistré sans but lucratif possédant quarante-cinq centres régionaux répartis dans les dix provinces. Nos conseillers aident les personnes ayant subi une blessure à la colonne vertébrale à réintégrer la vie sociale et économique de la société.

Nous fournissons une aide à nos membres dans les secteurs de l'emploi, du logement et de l'éducation ainsi que dans d'autres domaines importants de la readaptation.



Durant notre année financière 1988-1989, l'aide directe fournie par nos conseillers nous a permis de réaliser les placements suivants :

Emploi.....	338
Éducation.....	272
Logement.....	381

La liaison étroite que nous entretenons avec nos membres sur une base quotidienne nous offre la possibilité de connaître leurs préoccupations et d'en faire part à tous les paliers de gouvernement. De fait, les dix divisions provinciales de notre organisme ont établi d'excellents rapports avec les gouvernements provinciaux et municipaux.

Cinq fois par année, nous nous réunissons avec les représentants de nos divisions, y compris nos directeurs exécutifs, afin d'élaborer des documents de travail, des exposés de principe et des énoncés de politique portant sur des questions qui touchent directement nos membres. Soixante-dix pour cent de notre personnel, y compris les membres de notre haute direction, sont des personnes handicapées. Notre association est dirigée par des personnes handicapées et milite en faveur des personnes handicapées.

La question qui nous intéresse aujourd'hui est celle de l'intégration économique des personnes handicapées. La définition de cette notion et les mesures nécessaires pour assurer l'intégration économique des personnes handicapées ont suscité de nombreux débats.

Avant d'aborder cette question, modifions quelque peu notre approche et examinons quels pourraient être les effets d'une véritable intégration économique.

L'intégration économique d'une personne handicapée, une possibilité tout à fait réalisable, implique que cette personne devient autonome et s'intègre à la société. L'autonomie ne veut pas dire qu'une personne peut se passer de services de soutien ou de l'aide d'un préposé, mais qu'elle peut choisir librement sans être confrontée à aucun obstacle.

L'intégration représente l'union de plusieurs forces par lesquelles une personne handicapée est incorporée à l'ensemble de la société, lui permettant ainsi de coexister avec tous les éléments du milieu social. L'emploi, l'interaction sociale, les transports, le logement et les loisirs sont quelques-uns des nombreux domaines qui entrent dans la vaste définition de l'intégration.

Cela nous amène à la question de l'intégration économique - c'est-à-dire une interaction entre le milieu social et le milieu économique qui favorise l'autonomie et l'intégration. C'est en aplanissant les obstacles que l'on parvient à l'intégration économique.



Il ne s'agit pas simplement d'obtenir un emploi, une formation ou une éducation. L'importance qui est placée sur ces facteurs n'est qu'un aspect minime et partiel de l'intégration économique. Sans accès aux transports, il est impossible d'être autonome; sans logement convenable, il est impossible d'être autonome; sans aptitudes sociales, il est impossible de fonctionner dans un milieu de travail, et ainsi de suite. À moins que ces éléments de l'infrastructure ne soient offerts sur une base égale et qu'ils soient aussi accessibles aux personnes handicapées qu'aux personnes non handicapées, il est impossible de parvenir à l'intégration économique.

En d'autres mots, il s'agit d'une question de milieu. Depuis bien trop longtemps, l'attitude des Canadiens est de vouloir "assimiler" une personne handicapée à la société. Il n'est pratiquement jamais question, ni dans les débats ni dans les politiques, d'apporter des changements au milieu afin de faciliter l'intégration d'une personne handicapée à la société.

Les preuves sont nombreuses. Avant de discuter de la situation qui existe au Canada, examinons l'attitude qui prévaut aux États-Unis.

En vertu d'une loi intitulée Vocational Rehabilitation Act que les États-Unis ont adoptée en 1973, il est interdit d'exclure une personne handicapée d'un quelconque programme ou d'une quelconque

activité financée par le gouvernement fédéral ou d'empêcher cette personne d'y avoir accès. Cette loi s'applique à tous les services, y compris les transports, le logement et tous les niveaux d'éducation, ainsi qu'à d'autres domaines, comme les loisirs.

Aux termes des lois américaines régissant l'éducation et les obstacles (PL94142), les personnes handicapées doivent être intégrées aux écoles ordinaires dans toute la mesure du possible et tous les édifices publics construits ou rénovés après 1968 doivent être accessibles aux personnes handicapées.

Les États-Unis sont en voie de renforcer ces deux lois au moyen d'une nouvelle loi intitulée Americans With Disabilities Act. Il ne fait aucun doute que les lois américaines tiennent compte de la plupart des éléments favorisant l'intégration économique.

#### LA LOI SUR LA RÉADAPTATION PROFESSIONNELLE DES PERSONNES HANDICAPÉES

La Loi sur la readaptation professionnelle des personnes handicapées (LRPPH), adoptée par le Canada en 1961, a pour objet d'aider les personnes handicapées à obtenir un emploi rémunérateur. Depuis son adoption, cette loi a servi à créer une multitude d'autres programmes cofinancés qui ont été très peu utiles aux personnes ayant besoin d'aide. Une fois qu'une



personne a obtenu un emploi, elle n'a plus accès aux services offerts dans le cadre du programme de réadaptation professionnelle; de plus, ce programme ne tient presque aucunement compte des obstacles du milieu, notamment dans les domaines du transport et du logement.

Voilà peut-être l'une des raisons pour lesquelles le nombre de personnes handicapées actives est peu élevé au Canada.

Examinons en détail les statistiques en matière d'emploi afin de déterminer la mesure dans laquelle les personnes handicapées sont intégrées à la population active :

(Ces données proviennent de Revenu Canada et comprennent le nombre de personnes handicapées ayant rempli la formule T2201. Cette formule doit être signée par un médecin et n'est valable que dans le cas d'une déficience grave et prolongée. Elle donne droit à un crédit d'impôt non remboursable de 556,00 \$ aux personnes handicapées.)

1. NOMBRE TOTAL DE PERSONNES AYANT DEMANDÉ LE CRÉDIT D'IMPÔT T2201 PAR RAPPORT À (EXPRIMÉ EN POURCENTAGE) :
2. ANNÉE
3. Nombre total de déclarations de revenu produites
4. Population active canadienne totale
5. Nombre total de Canadiens atteints d'une déficience grave

Selon ces données, il semble que le taux d'intégration des personnes handicapées à la population active soit en deçà des objectifs visés, compte tenu du nombre de personnes ayant eu recours aux services prévus par la LRPPH. De 1982-1983 à 1986-1987, soit une période de cinq ans, plus de 610 000 personnes ont été assistées dans le cadre de la LRPPH. Cependant, en 1987, seulement 215 480 personnes ont eu droit au crédit d'impôt pour personnes handicapées. Par conséquent, où se trouvent donc les personnes handicapées actives qui ont été formées et éduquées dans le cadre de la LRPPH?

En 1982-1983, les services offerts aux termes de la LRPPH ont coûté en moyenne 555,00 \$ par personne. En 1986-1987, ce coût était passé à 585,00 \$. Durant cette période de cinq ans, le montant dépensé par client a augmenté de 5,4 pour cent.

Malheureusement, la loi canadienne date de 1961. Les États-Unis, par contre, ont adopté leurs lois durant les années soixante-dix et sont en voie de les mettre à jour.

Nous devons redéfinir la LRPPH et redonner au programme de réadaptation professionnelle son objet initial, c'est-à-dire d'aider les personnes handicapées à obtenir un emploi.



Nous recommandons que la LRPPH soit reexaminée en profondeur.

Nous recommandons en outre :

1) Que le droit à l'autodétermination soit considéré comme un principe fondamental et que les conseillers en réadaptation professionnelle mettent l'accent sur les besoins de services définis par les clients, compte tenu des objectifs de carrière de ces derniers.

2) Que les possibilités d'emploi des personnes handicapées soient exploitées au moyen de programmes qui mettent en valeur leurs aptitudes personnelles, comme le programme Extension. Il pourrait s'agir par exemple de l'octroi direct de subventions à des organismes pour leur permettre de recourir aux services d'agents de placement et de conseillers en matière d'emploi.

3) Que les conseillers en réadaptation professionnelle tiennent compte du besoin d'aides techniques en milieu de travail et qu'ils veillent à ce que leurs clients et employés aient accès à ces aides en tout temps jusqu'à l'âge de 65 ans; le programme de réadaptation professionnelle ne doit pas être un simple programme d'intégration professionnelle.

4) Que l'objet de la LRPPH soit élargi de manière à inclure le développement communautaire et à tenir compte des méthodes pour supprimer les obstacles systémiques de la société, notamment en ce qui touche les bâtiments, les transports, le logement, etc.

5) Que la portée de la LRPPH soit élargie de façon à permettre à un plus grand nombre de personnes de poursuivre des études universitaires et collégiales suivant leurs aspirations personnelles.

6) Que le mécanisme de financement prévu aux termes de la LRPPH soit élargi de manière à inclure les frais liés à une déficience et que toutes les personnes handicapées actives aient droit au remboursement de ces frais jusqu'à l'âge de 65 ans (transports, aides, appareils et produits médicaux, etc.)

7) Que le gouvernement fédéral exige que les données suivantes soient recueillies chaque année en vertu de la LRPPH :

- Nombre de placements dans des universités et collèges
- Nombre de placements dans des écoles
- Nombre de placements dans des ateliers de formation et des ateliers protégés
- Nombre d'emplois obtenus par code type de profession
- Matériel fourni par catégorie (fauteuils roulants, etc.)
- Personnel provincial employé aux fins de la LRPPH selon les domaines d'occupation (programme de lutte contre les abus de l'alcool, agents de programme, ateliers protégés, etc.)



8) Que ces données servent à mieux affecter les fonds de manière à financer de meilleurs programmes destinés à intégrer les personnes handicapées à la population active, conformément au mandat et aux objectifs de la loi.

#### LOI DE L'IMPÔT SUR LE REVENU

Vous constaterez l'importance particulière que nous accordons aux frais liés à une déficience. L'expérience de la liaison quotidienne avec nos membres nous montre que les personnes handicapées ne peuvent tout simplement pas se permettre de se passer de l'aide sociale. Les dépenses liées à une déficience sont suffisamment élevées pour exclure la possibilité de se trouver un emploi.

En conséquence, notre association a fait plusieurs recommandations au ministre des Finances visant à modifier les dispositions de la Loi de l'impôt sur le revenu de manière à contrebalancer les frais médicaux. À l'heure actuelle, une personne handicapée peut déduire 3 pour cent des frais médicaux de son revenu net et a droit à un crédit d'impôt non remboursable de 17 pour cent sur le reste.

Le principal défaut des règlements régissant l'impôt sur le revenu réside dans le fait que les dispositions relatives aux déficiences datent de 1942. Nous reconnaissons les efforts accomplis par M. Wilson pour accroître le montant des frais déductibles et pour élargir les crédits d'impôt.

Or, les anciennes dispositions de la loi avaient été adoptées en 1942 dans le but d'indemniser les personnes qui avaient à supporter des frais obligatoires. Les économistes et le gouvernement de l'époque avaient compris que les frais médicaux représentaient une dépense qui ne procurait aucune jouissance. Aujourd'hui, grâce à la technologie moderne, les attentes et les capacités des personnes handicapées ont beaucoup changé par rapport à ce qu'elles étaient en 1942. De nombreuses personnes handicapées ont maintenant la possibilité de trouver un emploi rémunérateur. Toutefois, elles sont aujourd'hui confrontées aux dispositions discriminatoires de la loi qui ne leur offrent pas les mêmes avantages dont jouissent leurs concitoyens non handicapés, sur le plan de l'avantage économique que procure un revenu discrétionnaire.

Nous recommandons :

1) Que la déduction de 3 pour cent du revenu net au titre des frais médicaux soit supprimée dans le cas des personnes admissibles au crédit d'impôt pour personnes handicapées (formule T2201).



2) Qu'un credit d'impôt minimum de 29 pour cent soit applicable à tous les frais liés à une deficiencie.

3) Que les personnes handicapées aient droit à un crédit d'impôt pour tous les frais de transport qu'ils doivent supporter.

On sait depuis longtemps que les frais liés à une déficience et le transport sont des obstacles à l'intégration professionnelle. La difficulté réside dans le fait que la LRPPH et la Loi de l'impôt sur le revenu ne tiennent pas compte du transport et ne font qu'effleurer les frais liés à une déficience.

Pourtant, l'intégration économique ne sera pas possible tant que ces deux facteurs fondamentaux n'auront pas été reconnus de façon définitive. Les lois n'ont pas évolué et le simple fait que nous recommandions des modifications à une loi qui date de 1961 et qui a une incidence directe importante sur les personnes handicapées est remarquable en soi.

#### LA PARTICIPATION DES COLLÈGES COMMUNAUTAIRES

La notion de formation et de réorientation représente un autre obstacle important à l'intégration économique. Il ne fait aucun

doute que les programmes de formation à l'intention des personnes handicapées ne sont pas adaptés au marché du travail. Le très petit nombre de personnes handicapées inscrites à des programmes de formation dans des collèges communautaires en est un exemple.

Les collèges communautaires ont pris une nouvelle direction et se sont tournés vers des programmes d'éducation et de formation permanente des adultes. Emploi et Immigration Canada consacre de vastes sommes à l'enseignement dans les collèges communautaires et finance directement des cours de formation et de réorientation dispensés à des adultes.

Nous recommandons :

1) Que le rôle des collèges communautaires à l'égard de la formation des personnes handicapées en vue de leur intégration au marché du travail soit mis en valeur dans la LRPPH et par la CEIC.

2) Que le gouvernement fédéral publie des données sur le nombre total de personnes inscrites dans les collèges communautaires dans le cadre des programmes de la CEIC et sur le nombre total de personnes handicapées ayant reçu une formation.

En vertu des droits de la personne, l'accès aux programmes fédéraux ne peut être refusé aux personnes handicapées.



Toutefois, il n'existe aucun mécanisme de contrôle qui permette d'établir pourquoi le nombre de personnes handicapées inscrites dans des collèges communautaires est si faible. Par ailleurs, la LRPPH et la CEIC ont très peu fait pour tenter d'intégrer les personnes handicapées aux initiatives axées sur le marché du travail.

#### APPRENTISSAGE ET ENSEIGNEMENT COOPÉRATIF

Afin d'axer la formation sur les besoins du marché du travail, il est nécessaire d'examiner la formation de débutant, l'apprentissage et l'enseignement coopératif. En ce qui concerne les programmes d'apprentissage, il faut d'abord détenir un emploi pour avoir droit à ce genre de formation. Ce problème est aggravé par le fait que les agents des programmes d'apprentissage connaissent habituellement mal les besoins et les aptitudes des travailleurs handicapés.

Par conséquent, nous recommandons :

- 1) Que la liste des activités de formation d'apprentissage soit élargie afin d'y incorporer des emplois dans le secteur des services et qu'elle ne soit pas limitée aux métiers du bâtiment, à la mécanique automobile, etc.

2) Que les fonds consacrés aux programmes d'enseignement coopératif soient augmentés, étant donné que ceux-ci offrent d'excellentes possibilités de formation en cours d'emploi.

3) Que l'octroi de fonds pour tout programme fédéral d'apprentissage ou d'enseignement coopératif soit assujéti à un juste taux de représentation de personnes handicapées.

4) Que les fonds versés aux organismes de personnes handicapées dans le cadre du programme Extension soient augmentés et stabilisés, étant donné les preuves que ces organismes sont très efficaces dans le domaine du placement, grâce à leurs méthodes axées sur l'individualité.

#### INITIATIVES LIÉES AUX EMPLOYEURS, PLANIFICATION DES RESSOURCES HUMAINES

Bien que nous ayons mis l'accent jusqu'à maintenant sur les mesures nécessaires pour venir en aide aux personnes handicapées, il ne faut pas perdre de vue le rôle des employeurs éventuels.

Tandis que certains employeurs disent qu'ils ont de la difficulté à trouver des candidats handicapés qualifiés, la plupart hésitent à embaucher des personnes handicapées pour des raisons de discrimination. Selon une enquête menée par l'Association des agents de recrutement, 97 pour cent des spécialistes en

recrutement et des directeurs de personnel interviewés aux fins de cette enquête avaient usé de discrimination à l'endroit d'une personne handicapée. L'engagement à recruter des personnes handicapées semble faire défaut.

Une autre difficulté pour les employeurs réside dans l'impossibilité de recouvrer les dépenses engagées pour répondre aux besoins des personnes handicapées dans le milieu physique de travail. Les modifications sont habituellement coûteuses et les employeurs ne peuvent recouvrer qu'une petite partie de ces dépenses sur une période de plusieurs années par le biais de la déduction pour amortissement. Toutefois, leurs mouvements de trésorerie s'en trouvent immédiatement touchés, étant donné que les employeurs doivent payer pour les modifications nécessaires.

Le dernier problème touche les exigences de compte rendu prévues aux termes de la Loi sur l'équité en matière d'emploi. On semble croire de façon générale que certains employés handicapés ne s'identifient pas et que certains employés non handicapés se déclarent handicapés.

Compte tenu de ces problèmes, nous recommandons :

- 1) Que la Loi sur l'équité en matière d'emploi soit renforcée par l'imposition d'amendes ou l'application d'autres mesures dans des cas d'inobservation de la loi;



2) Que les fonds accordés aux organismes de personnes handicapées dans le cadre du programme Extension soient augmentés, compte tenu des preuves que ces organismes sont très efficaces dans le domaine du placement, grâce à leurs méthodes axées sur l'individualité et l'éducation des employeurs.

3) Que le Certificat pour le crédit pour personnes handicapées (formule T2201 de Revenu Canada) ou une autre définition mesurable d'une déficience soit reconnu comme une méthode d'identification des employés handicapés aux fins de la Loi sur l'équité en matière d'emploi.

4) Que les programmes d'éducation des employeurs soient conçus de manière à démontrer que les personnes handicapées possèdent les compétences requises pour être embauchées et à sensibiliser les employeurs aux préoccupations et aux besoins des personnes handicapées.

5) Que des crédits d'impôt soient accordés aux employeurs lorsque ceux-ci ont à supporter de véritables dépenses pour répondre aux besoins des employés handicapés.

6) Que la CEIC supprime la condition selon laquelle les employeurs doivent verser une subvention salariale pour avoir droit au remboursement des modifications apportées au milieu de travail afin de répondre aux besoins des employés handicapés.

## LA FORMATION EN GESTION AU GOUVERNEMENT FÉDÉRAL

Le Programme d'accès pour les personnes handicapées permet de coordonner le recrutement de personnes handicapées au sein de la fonction publique fédérale. Le défaut de ce programme est qu'il n'offre aucune formation en gestion à ses participants.

Par contre, les programmes destinés aux autres groupes cibles, c'est-à-dire les femmes, les autochtones et les minorités visibles, prévoient des cours de formation en gestion, ce qui offre de bien meilleures chances d'avancement aux membres de ces groupes cibles.

Il n'est pas rare de voir la fonction publique fédérale se livrer à des actes de représentation de pure forme en ce qui concerne les personnes handicapées. Nous reconnaissons que certains employés handicapés exercent des fonctions importantes, mais il n'est pas rare d'assister à une réunion avec des fonctionnaires accompagnés d'une personne handicapée qui ne fait que s'asseoir et écouter. De tels actes de représentation de pure forme sont non seulement insultants et humiliants, mais également tout à fait inacceptables.

Nous recommandons :

1) Que le Programme d'accès pour les personnes handicapées soit élargi afin d'offrir des cours de formation en gestion aux employés handicapés.

2) Que des données soient publiées chaque année sur le nombre de personnes handicapées ayant reçu une formation en gestion.

3) Que des données sur le nombre de personnes handicapées promues à des postes de gestion soient recueillies et publiées chaque année.

Le gouvernement fédéral doit démontrer de façon concrète aux Canadiens et aux employeurs son engagement à l'égard de la mise en valeur des possibilités d'avancement des personnes handicapées.

#### LA LOI CANADIENNE SUR LES DROITS DE LA PERSONNE

Nous nous inquiétons de l'importance que revêt la disposition de la Loi canadienne sur les droits de la personne selon laquelle tout employeur qui invoque des exigences professionnelles justifiées n'est pas tenu de prouver qu'il a fait un quelconque effort pour aider une personne handicapée à accomplir une tâche.



Il semble contradictoire d'édicter des lois ayant pour objet de promouvoir l'équité en matière d'emploi et le respect des droits de la personne et de ne pas y incorporer des dispositions visant à obliger les employeurs à répondre aux besoins des personnes handicapées. Cela s'applique non seulement à une tâche particulière, mais aussi à une réaffectation à l'intérieur d'une entreprise. Rien ne porte à croire qu'un employeur qui invoque une exigence professionnelle justifiée serait tenu de réaffecter une personne handicapée ailleurs dans son entreprise.

Le gouvernement fédéral doit attribuer à l'employeur la responsabilité de répondre aux besoins des personnes handicapées.

Cela nous amène à soulever une autre question concernant le principe voulant que des efforts raisonnables soient faits pour répondre aux besoins des personnes handicapées. L'application d'un tel principe aurait également pour avantage d'imposer des exigences quant au respect des besoins des personnes handicapées dans les secteurs regis par le gouvernement fédéral, comme le transport interurbain par autobus. Cela cadre bien avec nos préoccupations quant à l'élimination des obstacles de milieu.

Par conséquent, nous recommandons :

1) Que la Loi canadienne sur les droits de la personne soit modifiée afin d'y incorporer une disposition stipulant que des efforts raisonnables soient faits pour répondre aux besoins des personnes handicapées, ainsi qu'une disposition précise imposant aux employeurs l'obligation de prouver l'existence d'une iniquité irrégulière.

#### PLAN D'ACTION ANNUEL

Il n'existe aucun organisme fédéral chargé de coordonner et de surveiller l'exécution de plans d'action à l'égard des programmes ministériels ayant une incidence sur les personnes handicapées. Il s'agit d'une grave lacune et la stagnation des programmes destinés aux personnes handicapées en est la preuve.

Il est normal qu'un ministère élabore ses propres plans d'action annuels et qu'il établisse à cette fin des budgets, des objectifs mesurables et des échéanciers. Toutefois, nous sommes d'avis qu'un secrétariat devrait être créé au sein du Bureau du Conseil privé ou du Conseil du Trésor dans le but de coordonner tous les programmes ayant une incidence sur les personnes handicapées, d'en surveiller la mise à exécution et de présenter un rapport annuel au Cabinet.

Par conséquent, nous recommandons :

1) Que le Bureau du Conseil privé ou le Conseil du Trésor élabore un plan d'action annuel concernant les programmes qui ont une incidence directe sur les personnes handicapées et que ce plan vise à :

- a) établir des échéanciers quant à la mise en application des éléments;
- b) établir des objectifs mesurables à l'égard des programmes;
- c) assurer la disponibilité de budgets pour ces programmes.

Certaines provinces ont déjà mis à exécution des plans d'action de ce genre.

#### CONSULTATION DES PROVINCES

En général, les services aux personnes handicapées sont assurés directement par les provinces. Il ne faut donc pas perdre de vue l'importance du rôle des provinces; par ailleurs, leur contribution aux nouveaux programmes fédéraux doit être obligatoire. Bien que nous ayons discuté des aspects de ces programmes qui relèvent du gouvernement fédéral, nous n'avons pas obtenu les commentaires des provinces qui sont chargées d'administrer et, de façon générale, de contrôler les programmes cofinancés.



La participation et l'appui des provinces sont nécessaires à l'élargissement de programmes fédéraux comme le programme de réadaptation professionnelle exploité dans le cadre de la LRPPH. La continuité de ces programmes ne peut être assurée sans la collaboration des premiers ministres provinciaux. Ceux-ci jouent un très grand rôle en matière d'intégration économique et ce serait une erreur de ne pas tenir compte de leurs vues.

Par conséquent, nous recommandons :

1) Que le Comité permanent des droits de la personne et des personnes handicapées invite tous les premiers ministres provinciaux ou leur Conseil consultatif sur la condition des personnes handicapées à faire part de leurs plans et programmes visant les personnes handicapées.

#### CONFÉRENCE DES PREMIERS MINISTRES

Il ne fait aucun doute à la lumière de ce document que les politiques relatives aux personnes handicapées sont mal coordonnées. Les programmes des différents ministères fédéraux visant les personnes handicapées se chevauchent; toutefois, aucune solution valable n'a été apportée à ce problème.

À titre d'exemple, examinons la Loi sur l'équité en matière d'emploi. Cette loi a pour objet de protéger les groupes cibles

contre les actes discriminatoires dans le domaine de l'emploi. Il était espéré que cette obligation légale pour les employeurs d'embaucher un plus grand nombre d'employés handicapés aurait pour effet d'accroître la représentation des personnes handicapées.

Bien que l'objet de cette loi soit valable, aucune mesure n'a été prévue pour aider les personnes handicapées à intégrer le marché du travail. Les obstacles dans le domaine du transport, les frais liés à une incapacité, l'éducation universitaire et collégiale, la formation et le logement n'ont jamais été pris en considération.

La politique fiscale n'a jamais été modifiée de manière à permettre de contrebalancer les frais et la LRPPH n'a pas été élargie dans le but de venir en aide à un plus grand nombre de personnes handicapées et de leur permettre de demeurer actifs. On s'attendait tout simplement qu'un plus grand nombre de personnes handicapées soient embauchées. Au contraire, au cours d'une période de deux ans depuis l'entrée en vigueur de la Loi sur l'équité en matière d'emploi, le nombre de personnes handicapées actives a effectivement diminué.

Il est nécessaire de créer un mécanisme pour coordonner la politique fédérale et pour en assurer la coordination avec les provinces.

Nous recommandons :

1) Que la question de l'intégration économique des personnes handicapées soit inscrite à l'ordre du jour de la prochaine conférence des premiers ministres sur l'économie qui se tiendra au Manitoba en novembre 1990.

2) Que les premiers ministres examinent la possibilité de tenir une pleine conférence sur les personnes handicapées qui pourrait avoir lieu en avril 1992 à Vancouver, dans le cadre du sommet sur l'autonomie.

3) Que, lors d'une telle conférence en 1992, les premiers ministres examinent la possibilité de créer un comité fédéral formé de représentants issus de milieux non gouvernementaux provenant de chaque province et comportant un secrétariat chargé d'élaborer et d'analyser des politiques; ce comité aurait pour tâche d'effectuer des recherches et de recommander des politiques visant les personnes handicapées. (Ce comité pourrait s'appeler le Comité du Premier ministre sur la condition des personnes handicapées, comme ceux qui existent déjà dans plusieurs provinces.)



## CONCLUSION

Nous avons bon espoir que vous examinerez attentivement nos recommandations et que le nombre de personnes handicapées produisant une déclaration de revenus augmentera sensiblement dans un proche avenir. Il s'agit du seul moyen valable de mesurer le degré d'intégration économique des personnes handicapées.

## RÉFÉRENCES

- 1) Revenu Canada, Statistiques de l'impôt sur le revenu, données de 1986 et 1987.
- 2) Ibid.
- 3) Statistiques sur la population active du Canada, 1966 à 1988, fournies par Statistique Canada.
- 4) Enquête sur la santé et les limitations d'activités, Statistique Canada, Enquête postrecensement, août 1988.
- 5) Loi sur la réadaptation professionnelle des personnes handicapées, Rapport annuel à la Chambre des communes; 1982-1983; 1983-1984; 1984-1985; 1985-1986; 1986-1987.





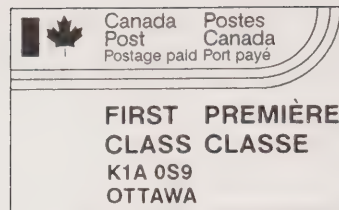












*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Canadian Government Publishing Centre,  
Supply and Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

*En cas de non-livraison,  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
Approvisionnement et Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

---

#### WITNESSES

*From the Canadian Paraplegic Association:*

Bev. G. Hallam, Managing Director:

Gregory Pyc, Coordinator of Public Affairs.

*From the G. Allan Roeher Institute:*

Marcia H. Rioux, Director:

Cameron Crawford, Assistant Director.

#### TÉMOINS

*De l'Association canadienne des paraplégiques:*

Bev. G. Hallam, directeur exécutif:

Gregory Pyc, coordonnateur des Affaires publiques.

*De l'Institut G. Allan Roeher:*

Marcia H. Rioux, directrice:

Cameron Crawford, directeur adjoint.

HOUSE OF COMMONS

CHAMBRE DES COMMUNES

Issue No. 25

Fascicule n° 25

Thursday, May 17, 1990

Le jeudi 17 mai 1990

Chairman: Bruce Halliday

Président: Bruce Halliday

*Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on* *Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent des*

## Human Rights and the Status of Disabled Persons

## Droits de la personne et de la condition des Personnes handicapées

RESPECTING:

Pursuant to Standing Order 108(3)(c), consideration of a specific issue on employment equity

CONCERNANT:

Conformément à l'article 108(3)c) du Règlement, étude avec questions spécifiques ayant trait à l'égalité d'emploi

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



Second Session of the Thirty-fourth Parliament,  
1989-90

Deuxième session de la trente-quatrième législature,  
1989-1990

STANDING COMMITTEE ON HUMAN RIGHTS  
AND THE STATUS OF DISABLED PERSONS

*Chairman:* Bruce Halliday

*Vice-Chairman:* Maurice Tremblay

Members

Bill Attewell  
Gilles Bernier  
Maurizio Bevilacqua  
Barbara Greene  
David Kilgour  
Peter McCreath  
Walter McLean  
Svend Robinson  
Christine Stewart  
Joseph Volpe  
David Walker  
Neil Young—(14)

(Quorum 8)

Marie Louise Paradis

*Clerk of the Committee*

COMITÉ PERMANENT DES DROITS DE LA  
PERSONNE ET DE LA CONDITION DES  
PERSONNES HANDICAPÉES

*Président:* Bruce Halliday

*Vice-président:* Maurice Tremblay

Membres

Bill Attewell  
Gilles Bernier  
Maurizio Bevilacqua  
Barbara Greene  
David Kilgour  
Peter McCreath  
Walter McLean  
Svend Robinson  
Christine Stewart  
Joseph Volpe  
David Walker  
Neil Young—(14)

(Quorum 8)

*Le greffier du Comité*

Marie Louise Paradis



**MINUTES OF PROCEEDINGS**

THURSDAY, MAY 17, 1990

(42)

[Text]

The Standing Committee on Human Rights and the Status of Disabled Persons met at 9:35 o'clock a.m. this day, in Room 208, West Block, the Chairman, Bruce Halliday, presiding.

*Members of the Committee present:* Barbara Greene, Bruce Halliday, Joseph Volpe, Neil Young.

*Acting Members present:* John Harvard for Christine Stewart, John Anawak for David Walker.

*In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament:* Jack Stilborn, William Young, Research Officers.

*Witnesses: From the Canadian Broadcasting Corporation:* Patrick Watson, Chairman-designate; Gérard Veilleux, President (C.E.O.); Michael McEwen, Executive Vice-President; Anthony S. Manera, Senior Vice-President.

In accordance with its mandate under Standing Order 108(3)(c), the Committee commenced consideration of a specific issue related to employment equity.

Mr. Patrick Watson along with Gérard Veilleux made an opening statement, and, along with Anthony S. Manera, answered questions.

At 11:00 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Marie Louise Paradis

*Clerk of the Committee***PROCÈS-VERBAL**

LE JEUDI 17 MAI 1990

(42)

[Traduction]

Le Comité permanent des droits de la personne et de la condition des personnes handicapées se réunit aujourd'hui à 9 h 35, dans la salle 208 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Bruce Halliday (*président*).

*Membres du Comité présents:* Barbara Greene, Bruce Halliday, Joseph Volpe, Neil Young.

*Membres suppléants présents:* John Harvard remplace Christine Stewart; John Anawak remplace David Walker.

*Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement:* Jack Stilborn et William Young, attachés de recherche.

*Témoins: De la Société Radio-Canada:* Patrick Watson, président désigné; Gérard Veilleux, président-directeur général; Michael McEwen, vice-président; Anthony S. Manera, premier vice-président.

En conformité du mandat que lui confère l'alinéa 108(3)c) du Règlement, le Comité examine un aspect particulier de l'équité en matière d'emploi.

Patrick Watson et Gérard Veilleux font un exposé puis, avec Anthony S. Manera, répondent aux questions.

À 11 heures, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

*La greffière du Comité*

Marie Louise Paradis

[Text]

## EVIDENCE

[Recorded by Electronic Apparatus]

Thursday, May 17, 1990

• 0937

**The Chairman:** I call this meeting to order. The Chair sees a quorum for hearing witnesses. We are meeting today pursuant to Standing Order 108.(3)(c), in consideration of a specific issue related to employment equity.

We are pleased to welcome today before the committee a representation from the Canadian Broadcasting Corporation, led by the president and the chairman. We welcome you all here, gentlemen. Mr. Veilleux or Mr. Watson, as the case may be, perhaps you would like to introduce your colleagues to the committee. I believe you have a statement for us that you would like to present.

**M. Patrick Watson (président du Conseil d'administration de la Société Radio-Canada):** Merci, monsieur le président. Je commence par présenter mes collègues. Voici M. Antony Manera, premier vice-président de Radio-Canada; M. M. McEwen, vice-président exécutif; et M. Veilleux, président de Radio-Canada.

J'aimerais remercier les membres du Comité de l'occasion qu'ils nous donnent de discuter du programme d'équité en matière d'emploi à Radio-Canada.

Pour commencer, je présenterai le sujet en général et M. Veilleux vous donnera ensuite d'autres détails; puis nous serons heureux de répondre à vos questions.

J'aimerais pouvoir vous dire que nous avons rencontré toutes nos cibles en matière d'équité d'emploi à Radio-Canada; mais en toute franchise, nous n'y sommes pas parvenus et cela nous inquiète beaucoup, moi-même, le président, le conseil d'administration et la haute direction de Radio-Canada. Cela nous inquiète beaucoup parce que nous sommes fermement et inexorablement engagés envers le principe de l'équité en matière d'emploi.

Il est paradoxal que même si notre engagement et certaines de nos activités sont en avance dans ce domaine, les résultats ne sont pas à la hauteur.

I am pleased to tell you that in addition to many activities that have been under way for some time, some very important new initiatives have been taken. As an example, and in spite of serious financial constraints, we have committed in excess of \$1 million to advancing the cause of employment equity. This money has been allotted to special programs to attract and train and hire members of the designated groups, as well as for on-air projects such as the Disability Network. I believe cassettes of the Disability Network program have been sent to members of the committee. I am happy to report, in case you have not heard the news, that this Monday we were presented with the ACTRA mainstream award for this program series as an outstanding contribution to the situation of persons with disabilities. We are very proud of this.

[Translation]

## TÉMOIGNAGES

[Enregistrement électronique]

Le jeudi 17 mai 1990

**Le président:** La séance est ouverte. Nous avons le quorum voulu pour entendre des témoins. Nous nous réunissons aujourd'hui conformément à l'article 108.(3)c) du Règlement, pour une étude sur une question spécifique ayant trait à l'égalité en matière d'emploi.

Nous sommes heureux d'accueillir aujourd'hui des représentants de la Société Radio-Canada, dont le président et le président du conseil d'administration. Messieurs soyez les bienvenus. Monsieur Veilleux ou monsieur Watson, ayez l'obligeance de présenter vos collègues aux membres du comité. Je pense que vous avez une allocution à nous présenter.

**Mr. Patrick Watson (Chairman of the Board of Directors, Canadian Broadcasting Corporation):** Thank you, Mr. Chairman. I will start by introducing my colleagues. We have Mr. Antony Manera, Senior Vice-President, Canadian Broadcasting Corporation; Mr. M. McEwen, Executive Vice-President, and Mr. Veilleux, President of the Canadian Broadcasting Corporation.

I would like to thank the members of the Committee for giving us the opportunity of talking about the employment equity program of the corporation.

First of all, I shall introduce the topic in general and Mr. Veilleux will then proceed to give you more details; we will then be pleased to answer your questions.

I wish I could tell you that the Corporation has met all its targets in the field of employment equity; however, I must confess that such is not the case, and it is very worrisome for myself, as President, for the Board of Directors and for the top management of the Canadian Broadcasting Corporation. It is very worrisome because we are firmly committed to the principle of employment equity.

Even though we are leaders in this field in some of our activities, we find paradoxically that in spite of our commitment, our results are not up to the mark.

Je suis ravi de pouvoir vous dire qu'outre les nombreuses activités que nous avons entreprises déjà depuis quelque temps, nous avons aussi pris de nouvelles initiatives importantes. Par exemple, en dépit des sérieuses compressions budgétaires, nous avons mis de côté plus d'un million de dollars pour promouvoir l'égalité en matière d'emploi. Ce montant a été consacré à des émissions spéciales destinées à attirer et à former et à permettre l'embauche de membres de groupes désignés, ainsi qu'à la réalisation d'émissions telles que *Disability Network*. Je pense que les membres du comité ont reçu l'enregistrement sur cassette de cette émission. Je suis heureux de signaler, au cas où vous ne le sauriez pas, que nous avons reçu lundi le principal trophée de l'ACTRA pour cette série d'émissions à titre de contribution extraordinaire à la cause des handicapés, et nous en sommes très fiers.



[Texte]

[Traduction]

• 0940

Incidentally, some 19 hours ago the group here, along with some other senior members and our entire board of directors were at our facility in Iqaluit on Baffin Island sharing muktuk and raw char with the Inuit members of our group—the producers, the announcer operators, our Inuit production manager and other members of our staff—and feeling a tremendous sense of pride at the accomplishment that this particular facility represents in terms of the hiring, training and advancement of members of the native community in the eastern Arctic. It was quite a thrill for all of us. We are told, by the way, that this was the first time the board of any Crown corporation has had a meeting up there. It was the first time for our board to be there, too. So it was quite an exciting experience.

In all these areas of employment equity, it is our intention that the CBC be a national leader. We have been complying with the laws, we have been putting programs into action, but that in itself is mere compliance and the meeting of standards set externally and the winning of awards and the winning of the approbation of the Treasury Board for our action plans are not sufficient. We want to be outstanding and way ahead of the pack.

This is an issue where the whole country has a lot of catching up to do and we want to help the country do so by being leaders. We welcome the social pressure generated by organizations such as the Disabled Persons for Employment Equity Rights Group and other such lobbies—very important in raising the awareness of our institution and of society at large. It is not just a matter of money, it is a matter of attitude. It is a matter of perception and sensitivities. Many of our people, as with people throughout the whole community, have simply not had the issues we must address brought to their attention by their own life experiences. This is part of our obligation to accelerate that sensitizing.

We also recognize that the Human Rights Commission is a vital instrument for dealing with complaints from aggrieved citizens in the broad field of human rights. Our current disagreement with that commission has nothing to do with its goals, their goals, or the goals of this country. It has to do with methods. Mr. Veilleux will be going into some detail about this in a few moments.

For my personal part, given that we have not reached our own aspirations and aims in employment equity, what we need now is action, and that action is underway. The commitment on the part of the management group and the board is an undeviating commitment and very strongly felt.

Thank you, Mr. Chairman. With your permission, I would like to turn matters over to Mr. Veilleux.

**The Chairman:** We would be very pleased to hear from Mr. Veilleux next. We appreciate the encouraging comments, Mr. Watson, regarding what probably appear to be changes in attitudes and directions the CBC is heading towards. Mr. Veilleux.

**Mr. Gérard Veilleux (President, Canadian Broadcasting Corporation):** Thank you, Mr. Chairman, and members of the committee.

Incidentement, il y a 19 heures environ, les membres de ce groupe ainsi que d'autres cadres et l'ensemble des membres du Conseil d'administration se trouvaient à notre station d'Iqaluit dans l'Île de Baffin en train de manger du muktuk et de l'omble cru avec les membres inuits de notre groupe—les réalisateurs, les annonceurs exploitants, le directeur à la production inuite et les membres du personnel—et nous étions tout fiers de ce que cette station représente sur le plan de l'embauche, de la formation et du perfectionnement de membres de la collectivité autochtone de l'est de l'Arctique. Nous étions tous fort émus. Je vous signale d'ailleurs que c'était la première fois que le Conseil d'administration d'une société de la Couronne tenait une réunion là-haut. Cette première expérience pour notre conseil a été fascinant.

Nous souhaitons que Radio-Canada soit un chef de file relativement à toutes les facettes de l'égalité en matière d'emploi. Nous respectons les lois, nous mettons en oeuvre des programmes, mais que nous respectons ces lois et les normes établies par quelqu'un d'autre, que nous gagnions des trophées et que le Conseil du Trésor approuve nos plans d'action ne nous suffit pas. Nous voulons nous détacher du peloton.

Or, au Canada il y a beaucoup de rattrapage à faire à ce chapitre et nous voulons faire notre part en montrant l'exemple. Nous sommes heureux de voir des groupes de pression, comme les handicapés pour l'égalité en matière d'emploi, exercer des pressions sociales qui permettent à notre institution et à la société dans son ensemble de mieux comprendre les problèmes. Il ne s'agit pas simplement d'argent, mais d'attitude, de perception et de sensibilité. L'expérience personnelle de bon nombre de nos employés—et c'est le cas aussi pour le reste de la collectivité—ne leur a pas permis de prendre conscience de ces problèmes. C'est notre devoir que d'accélérer cette prise de conscience.

Nous devons reconnaître le rôle crucial joué par la Commission des droits de la personne vis-à-vis des griefs présentés par les citoyens dans le domaine général des droits de la personne. Nous sommes actuellement en désaccord avec la Commission, mais ce ne sont pas ses objectifs, ou les objectifs du pays, que nous lui reprochons, mais les méthodes utilisées; et M. Veilleux vous donnera quelques détails là-dessus dans quelques instants.

Comme nous n'avons pas réalisé nos propres aspirations ni atteint notre but en matière en ce qui concerne l'égalité d'emploi, j'estime personnellement que ce qu'il faut maintenant c'est prendre des mesures, et nous avons commencé à le faire. Les gestionnaires et les membres du Conseil d'administration s'y sont fermement engagés.

Je vous remercie, monsieur le président. Avec votre permission, j'aimerais maintenant donner la parole à M. Veilleux.

**Le président:** Nous serons ravis d'entendre maintenant M. Veilleux. Monsieur Watson, nous avons été heureux de vous entendre tenir des propos encourageants sur ce qui semblerait être un changement d'attitude et d'orientation de la part de la Société Radio-Canada. Monsieur Veilleux.

**M. Gérard Veilleux (président, Société Radio-Canada):** Merci, monsieur le président, membres du comité.



## [Text]

M. Watson vous a exprimé nos inquiétudes à l'égard des cibles des secteurs où nous ne sommes pas encore arrivés à rencontrer les normes que nous voulons rencontrer sur le plan de l'équité en matière d'emploi.

J'aimerais tout d'abord vous parler du domaine où nous pensons avoir fait du bon travail, et ce particulièrement au cours de la dernière année. Nous avons créé un fonds qui permet aux gestionnaires locaux de lancer des projets locaux ou d'équité en matière d'emploi. Il y a eu notamment des projets pour aider les personnes handicapées à s'adapter à leur milieu de travail, des programmes d'apprentissage et des cours de perfectionnement.

En 1989, la majorité des fonds sont allés à l'apprentissage. Nous avons formé des membres des quatre groupes désignés pour qu'ils deviennent des journalistes, des assistants et des assistantes à la production, des techniciens et autres emplois. Tout naturellement, nous les avons aidés à s'intégrer à leur milieu de travail durant leur apprentissage.

• 0945

We also funded sensitivity sessions in Alberta concerning aboriginal employees. We organized a radio skills course for indigenous black Nova Scotians. We paid for the training of five members of Vancouver's visible minorities to develop the television program *Diversity*. We have provided special help to the Disability Network.

Along with other broadcasters, we developed a two-year journalism program at Arctic College to train native broadcasters. An aboriginal employee won the CBC President's Award for his leadership and achievement in raising the standards of Inuktituk radio broadcasting to a high professional level. We have formed an Inuit Services Committee to help public broadcasting in Inuktituk dialects grow and develop through CBC's Inuit employees.

Our human resources managers have in many areas contacted and are working with native, paraplegic, and other associations and special interest groups to find people who could work at the CBC. Internally we are using the telephone device for the deaf, where needed, and visual tech equipment for visually impaired employees.

We have established two bursaries of \$3,000 each, earmarked for disabled and native students at the University of Sherbrooke and the University of Waterloo.

Nous avons produit deux vidéos sur les programmes d'équité en matière d'emploi; ils sont actuellement utilisés par Petro Canada, Énergie atomique du Canada Limitée, la Société centrale d'hypothèques et de logement et par nous-mêmes. L'un met en vedette des employés handicapés, des autochtones et des membres des minorités visibles qui parlent de leur vie au travail et suggèrent des solutions. L'autre explore leur expérience sur le lieu de travail et a été présenté pour la première fois à la conférence que le Conseil canadien de la réadaptation et du travail a tenue en octobre dernier et dont la Société Radio-Canada était l'un des commanditaires.

## [Translation]

Mr. Watson has told you that we are worried about some of our targets and the fact that we have been unable to reach the standard that we have set for ourselves in the field of employment equity.

Allow me first of all to talk about some of our achievements, especially during the last year. We have set up a fund which enables local managers to launch local employment equity projects. We have had some projects to help handicapped persons to adapt to the workplace, training and development programs.

In 1989, most of the funds were allotted to training. We trained members of the four designated groups as journalists, assistant producers, technicians, etc. Of course, we had to help them to adapt to their work place during the training process.

Nous avons également financé des séances de sensibilisation relatives aux employés autochtones en Alberta. Nous avons organisé des cours de radio rudimentaire pour les Noirs de la Nouvelle-Écosse. Nous avons formé à nos frais cinq représentants des minorités visibles de Vancouver en vue de l'émission télévisée *Diversity*. Nous avons fourni une aide spéciale à l'émission *Disability Network*.

Avec la collaboration d'autres radio télédiffuseurs, nous avons mis au point un programme de journalisme de deux ans destiné à former des radiotélédiffuseurs autochtones au *Arctic College*. Un employé autochtone s'est vu décerner le trophée du président de Radio-Canada pour son leadership et pour avoir amené à un niveau professionnel élevé les normes de la radiodiffusion en Inuktituk. Nous avons formé un comité spécial destiné à encourager les employés inuits de la Société à réaliser et promouvoir la radiodiffusion d'émissions en différents dialectes inuktituks.

Dans bien des régions, nos directeurs de ressources humaines ont pris contact avec des associations d'autochtones, de paralégiques et d'autres groupes d'intérêt spécial afin de découvrir des gens susceptibles de travailler pour Radio-Canada. À la Société même, nous avons des appareils de télécommunication et de commande pour les employés malentendants ou malvoyants.

Nous avons créé deux bourses d'étude de 3,000\$ chacune pour les étudiants handicapés et les étudiants autochtones à l'Université de Sherbrooke et à l'Université de Waterloo.

We have produced two videos on employment equity programs; they are being used now by Petro-Canada, Atomic Energy of Canada Ltd., the Central Mortgage and Housing Corporation and ourselves. One of them highlights handicapped employees, natives and members of visible minorities who talk about their life at work and suggest solutions. Another one explores their experience in the workplace and was shown for the first time at the conference held last October by the Canadian Council on Rehabilitation and Work, of which the Canadian Broadcasting Corporation was one of the sponsors.

[Texte]

In addition to these efforts we have laid the basis for internal co-operation and understanding at the CBC with both unions and management. We have an internal steering committee to ensure management awareness and commitment. There is a full-time co-ordinator of employment equity to develop, implement, monitor and report on CBC's employment equity programs and activities. We have met with our unions, asked for their ideas and input, and signed letters of understanding with them.

En février 1988, tous les employés de la Société Radio-Canada ont reçu un questionnaire mis au point conjointement avec les syndicats et les associations d'employés. Avec ce questionnaire, nous avions l'intention d'identifier les employés appartenant aux quatre groupes désignés. Comme vous le savez, c'est là un processus d'auto-identification purement volontaire. Certains de nos employés peu disposés à fournir des renseignements personnels qui seraient utilisés dans les rapports publics ont refusé de s'identifier comme appartenant à l'un des quatre groupes, et ce, même après avoir parlé à leur syndicat et à la direction. Malgré tout, plus de 60 p. 100 des employés de la Société Radio-Canada ont rempli ce questionnaire.

Au printemps de l'année dernière, nous avons étudié dans quelle mesure nos activités de dotation étaient efficaces en ce qui concerne l'équité en matière d'emploi. En 1989, plus de 6,500 candidats ou candidates à des emplois à la Société Radio-Canada ont choisi de remplir le formulaire de l'équité en matière d'emploi; 44.8 p. 100 étaient des femmes, 1.8 p. 100 des autochtones, 2.1 p. 100 des personnes handicapées et 9.1 p. 100 des membres des minorités visibles. La seule croissance qui se soit manifestée par rapport à l'année précédente a été une augmentation de 2 p. 100 chez les femmes qui ont posé leur candidature.

We also tried to verify the fairness and objectivity of 1,500 actual selection boards at CBC. We did find that qualified candidates from the four designated groups were consistently selected in similar or higher proportion than others.

All of these initiatives are important, Mr. Chairman. While positive changes are occurring, it has not produced, as the Chairman has indicated, the results as quickly as our efforts might warrant. But we are confident that in large measure we are taking the right road. We intend to continue making the necessary adjustment and intensification of our efforts to achieve our goal, your goals.

• 0950

I would like now, Mr. Chairman, to explain the CBC's difference of opinion with the Canadian Human Rights Commission, a matter Mr. Watson alluded to in a general way in his opening remarks and a matter which I understand is before the courts as we talk.

[Traduction]

Nous avons également jeté les bases d'une collaboration interne et de relations cordiales entre les syndicats et la gestion à la Société Radio-Canada. Nous avons créé un comité de direction interne pour nous assurer que les gestionnaires soient au courant de nos engagements et les respectent. Nous avons un coordonnateur à l'égalité en matière d'emploi qui travaille à plein temps et qui élabore, met en oeuvre et surveille les programmes et activités de Radio-Canada relatifs à l'équité en matière d'emploi et présente des rapports. Nous avons tenu des rencontres avec les syndicats, nous avons demandé leur participation et leurs suggestions et nous avons signé avec eux des protocoles d'entente.

In February 1988, all the employees of the Corporation received a questionnaire that was produced jointly with the unions and the employee associations. The intention was to identify the employees belonging to the four designated groups. As you are aware, this self-identification process is purely voluntary. Some of our employees, unwilling to give out personal information that would be used in public reports, refused to identify themselves as belonging to one of the four groups even after speaking to their union and to management. In spite of that, more than 60% of the employees of the Canadian Broadcasting Corporation did fill out the questionnaire.

Last spring, we studied our staffing activities to establish how efficient they were in the light of employment equity. In 1989, over 6,500 applicants for jobs at the Broadcasting Corporation decided to fill the employment equity questionnaire; of that total, 44.8% were women, 1.8% natives, 2.1% handicapped and 9.1% members of visible minorities. The only increase noted compared to the previous year was a 2% increase among female applicants.

Nous avons également essayé de juger de l'esprit d'équité et de l'objectivité des 1,500 comités de sélection de la Société Radio-Canada et nous nous sommes aperçus que parmi les groupes désignés, on avait toujours recruté le même pourcentage de candidats qualifiés, ou un pourcentage plus élevé, que parmi la population générale.

Ce sont là des initiatives qui sont toutes importantes, monsieur le président. Comme notre président l'a indiqué, en dépit de ces changements productifs, les résultats obtenus n'ont pas été à la hauteur. Nous sommes toutefois convaincus d'être sur la bonne voie. Nous avons l'intention d'intensifier nos efforts et d'apporter les ajustements nécessaires pour réaliser notre objectif, qui est aussi le vôtre.

Monsieur le président, j'aimerais maintenant expliquer la différence d'opinion qui oppose Radio-Canada à la Commission canadienne des droits de la personne. M. Watson y a fait allusion en passant dans son allocution d'ouverture et je crois comprendre que les tribunaux en sont actuellement saisis.



## [Text]

In 1987 we filed our annual official data report for that year. In the fall of 1988 it became a public document. A group known as the Disabled Persons for Employment Equity apparently concluded on the basis of this report that the CBC practises systemic discrimination. They filed a complaint that said that the CBC discriminates against disabled persons because so few were hired in 1987.

As formulated, we found the complaint impossible to check out, because there is no information on whether any or how many disabled persons applied for work with the CBC in 1987. We suggested, as is usual in human rights complaints, that the normal principles of natural justice should apply, which is that the commission tells us what we are alleged to have done, that it gives us some facts we can investigate, and that it gives us an opportunity to voluntarily correct any deficiencies or to defend ourselves. The commission has refused and insists that we take another course of action.

They want us to review comprehensively all our hiring practices in 1987, in 1986, and in 1985, generating statistics about our work force and staffing practices in those years. This is all aimed at possibly turning up some information that may or may not support a claim of systemic discrimination. The work involved, we estimate, would cost perhaps more than a quarter of a million dollars.

We have met many times with various levels of the commission, including at our level, Mr. Chairman, to resolve the situation. We offered to share our employment equity plan with them. We allowed them to have an input into the plan. We have invited their input. We have invited them to criticize it, to suggest improvements. We have indicated that we do not believe we are the total experts in the field. We have invited them to monitor our progress. The commission has refused to even read our plan.

In July 1989 the commission filed a second complaint against us. Again using 1987 data, the Human Rights Commission said that the CBC, and I quote:

engaged in discriminatory practices on or about January 1 to December 31, 1987, in Ottawa and elsewhere in Canada on the grounds of sex, race, colour, and national or ethnic origins.

I simply say to your committee, Mr. Chairman, that in our view this is not fair. I think it is irresponsible to lay complaints against citizens without any factual knowledge or basis for that complaint.

If you, Mr. Chairman, for instance, or members of your committee, were charged with an offence, you would be entitled to know what you are charged with or alleged to have done that was wrong, where it has occurred, and for what reason. This is the fundamental basis of our system of justice in this country. We think you would be entitled to that and that so would we. We have reluctantly asked the courts to order the commission to provide the information or simply dismiss the complaint for vagueness or lack of substance. We believe that if you were so charged you would do the same.

## [Translation]

En 1987, nous avons déposé notre rapport statistique officiel pour l'année. En octobre 1988, ce rapport a été publié. En lisant ce rapport, le groupe *Disabled Persons for Employment Equity* a apparemment conclu que Radio-Canada faisait de la discrimination systémique et a présenté une plainte alléguant que peu d'handicapés avaient été engagés par la SRC en 1987 en raison de discrimination.

La plainte est rédigée de telle façon qu'elle est impossible à vérifier; il n'existe en effet pas d'information relative au nombre d'handicapés qui auraient présenté une demande d'emploi à la SRC en 1987. Nous avons proposé, comme cela se fait normalement dans le cas de plaintes relatives aux droits de la personne, qu'on applique les principes de la justice naturelle, autrement dit que la Commission nous dise ce qu'on nous reproche, qu'elle nous donne certains faits dans lesquels on puisse faire enquête, et qu'elle nous fournisse l'occasion soit d'apporter de nous-mêmes les mesures de redressement voulues, soit de nous défendre. La Commission a refusé et insiste pour nous imposer une action différente.

La Commission nous demande de faire une étude détaillée de nos pratiques d'embauche de 1985 à 1987 et de fournir des statistiques sur nos employés et nos méthodes de dotation pour ces trois années. L'idée est de découvrir des informations qui puissent justifier ou permettre de débouter une plainte pour discrimination systémique. Or, nous avons calculé que cette tâche nous coûterait probablement plus d'un quart de million de dollars.

Nos cadres ont rencontré leurs homologues à la Commission à divers paliers, comme je l'ai fait moi-même, monsieur le président, afin de résoudre le problème. Nous avons offert à la Commission de lui remettre notre programme en matière d'équité d'emploi; nous avons sollicité leur participation. Nous avons invité la Commission à en faire la critique et à proposer des améliorations. Nous n'avons pas prétendu être experts en la matière et nous avons invité la Commission à surveiller nos progrès. Mais la Commission a refusé même de jeter un coup d'oeil sur notre plan.

En juillet 1989, elle a porté une deuxième plainte contre nous. S'appuyant toujours sur les données de 1987, la Commission des droits de la personne a reproché à la SRC

d'avoir usé de pratiques discriminatoires du 1<sup>er</sup> janvier au 31 décembre 1987, à Ottawa et ailleurs au pays, pour des motifs de sexe, de race, de couleur, d'origine nationale ou ethnique.

Monsieur le président, je dirai tout simplement aux membres du comité qu'à notre avis ces plaintes sont injustifiées. J'estime que c'est un manque de responsabilité que de porter contre des citoyens des plaintes qui ne reposent sur aucun fait avéré ou qui ne sont pas fondées.

Supposez, monsieur le président, qu'on vous accuse ou qu'on accuse les membres du comité de quelque chose; eh bien, vous auriez le droit de savoir ce dont on vous accuse ou ce que vous êtes censé avoir fait, le moment où cela s'est produit et la raison pour laquelle on vous accuse. Notre système de justice repose en effet sur cette base fondamentale. C'est votre droit et c'est le nôtre. Nous nous sommes résignés à demander aux tribunaux d'obliger la Commission à nous fournir ces informations ou bien de rejeter la plainte en raison de son caractère vague et son manque de fond. À notre place, nous pensons que vous auriez agi comme nous.



[Texte]

We are not doing that lightly, Mr. Chairman. As is a former colleague of mine who appeared before your committee, I think last week, Mr. Roger Tassé, the Deputy Minister of Justice for this country, I too am a former colleague of the chairman of the Human Rights Commission. We have worked together. We have worked with his staff. I think I have in my own way been instrumental in setting up the Human Rights Commission and funding it in my previous capacity with Treasury Board. I do not do these things lightly. We would not like to go to court, but I think we are forced to go to court.

• 0955

That is why we have served the commission in Federal Court with an affidavit of certiorari. We are demanding that the commission bring forward some information supporting this charge, which allows us to respond in our own defence, or take corrective action, or else drop the proceedings.

En février de cette année, monsieur le président, j'ai écrit au président de la Commission canadienne des droits de la personne, M. Yalden, et je lui signalais que la Société Radio-Canada s'est engagée à mettre en oeuvre l'équité en matière d'emploi et le fait en conformité avec la lettre et l'esprit de la loi.

Nous avons en place un plan qui comporte des cibles spécifiques pour toutes les composantes organisationnelles de Radio-Canada dans toutes les régions du pays, un plan que le Conseil du Trésor a reconnu comme étant l'un des meilleurs parmi ceux de tous les employeurs visés par la loi.

Mr. Chairman, I am pleased to submit to the committee's information copies of the corporation's equity in employment action plans. These plans were produced over two years ago, in 1988, after full and thorough consultation with all 26 labour unions within the corporation—I repeat, through consultation with all 26 unions in CBC.

These plans were found to be so excellent and far-reaching by Treasury Board analysts when they examined them in the fall of 1988 that CBC was granted an exemption from further submission of equity action plans. The CBC, however, has undertaken to revise the existing 1988 plans in order to incorporate new and innovative strategies of the kind that the chairman and I have described to ensure increased representation of the four designated groups in its work force. These updated plans will be finalized in the near future, and the corporation looks forward to implementing them as quickly as possible.

Nous serions prêts, monsieur le président, à partager avec la Commission nos plans, nos cibles ainsi que nos mécanismes de contrôle et de rapport. Dès mon arrivée à la présidence de la Société Radio-Canada, j'ai fait comprendre clairement à mes collègues que l'équité en matière d'emploi est l'une de mes grandes priorités et préoccupations.

Je m'attends à ce que les plans d'action soient intégralement exécutés et je suis déjà intervenu pour fournir assistance, ressource et encouragement. J'ai à cet effet l'appui du président désigné du Conseil d'administration et sa position en faveur de l'équité en matière d'emploi est bien connue au sein de Radio-Canada, et cela publiquement.

[Traduction]

Nous ne l'avons pas fait de gaieté de coeur, monsieur le président. Tout comme un de mes anciens collègues, qui a comparu devant votre comité la semaine dernière, je pense, M. Roger Tassé, le sous-ministre de la Justice du Canada, je suis moi aussi ancien collègue du président de la Commission des droits de la personne. J'ai travaillé avec lui et ses coéquipiers et quand je travaillais pour le Conseil du Trésor, j'ai moi-même été pour quelque chose dans la création et le financement de la Commission des droits de la personne. Je n'ai donc pas agi à la légère. Nous préférons ne pas avoir à nous adresser aux tribunaux, mais j'ai peur qu'on y soit obligés.

C'est pourquoi nous avons demandé à la Cour fédérale d'exiger de la Commission l'examen du dossier. Nous exigeons que la Commission étaye ses accusations pour nous permettre de nous justifier ou de prendre des mesures pour rectifier la situation, ou bien qu'elle laisse tomber les accusations.

In February last, Mr. Chairman, I wrote a letter to the President of the Canadian Human Rights Commission, Mr. Yalden, in which I explained that CBC was committed to implementing employment equity in accordance with the letter and spirit of the Act.

We have a plan which includes specific targets for all departments of the CBC in all the regions of the country, a plan which, according to Treasury Board, is one of the best of those presented by all employers to whom the Act applies.

Monsieur le président, c'est avec plaisir que je remets au comité des éléments d'information concernant le plan d'action de Radio-Canada en ce qui concerne l'équité en matière d'emploi. Ces plans ont été élaborés il y a deux ans, en 1988, après une consultation exhaustive avec les 26 syndicats représentés au sein de la Société; je tiens donc à répéter que les 26 syndicats de Radio-Canada ont été consultés.

Lorsque les analystes du Conseil du Trésor ont examiné ces plans à l'automne 1988, ils les ont trouvés à tel point excellents, qu'ils ont décidé que désormais Radio-Canada ne devrait plus soumettre d'autres plans de ce genre. Cependant, Radio-Canada s'est engagée à réviser les plans de 1988 pour inclure une série de mesures nouvelles du genre évoqué par le président et moi-même, mesures destinées à accroître la représentation des quatre groupes désignés au sein de la Société. Ces nouveaux plans devraient être terminés sous peu et nous espérons les appliquer le plus rapidement possible.

We are more than willing, Mr. Chairman, to share with the Commission our plans, our targets and our control and reporting mechanisms. As soon as I became Chairman of the CBC, I made it clear to all my colleagues that employment equity was one of my top priorities and concerns.

I expect action plans to be fully implemented and I have taken steps to provide assistance, resources and encouragement to that end. I have the full support of the Chairman Designate of the Board of Directors, whose position on employment equity is well known.

[Text]

The implementation of employment equity is a long-term social change. Our plans reflect that reality. They contain both the practical adjustments to the system we have put in place and a program of long-term action aimed at improving the representation of the four designated groups, both in total numbers and throughout the organization.

Last week I announced the creation of a 15-member CBC task force on equity. It is co-chaired by the executive vice-president who is responsible for equitable portrayal in programming and the senior vice-president who is responsible for employment equity, and it reports directly to me. Mr. Chairman, let me say this is not a bureaucratic process that is put in place. It is a group to which I have conveyed my most pressing needs in terms of employment equity, and I have asked them to report to me within a matter of weeks, and I want action. That task force will produce action.

We realize, Mr. Chairman, that our success as a nation and our success as a public broadcaster will depend to a large degree on our ability to make use of the skills and talents of all Canadians. We are committed to doing that because we think that is the thing that is required. Equity is something we share. Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Thank you very much, Mr. Veilleux. I do not think members have copies of your presentation this morning. Will that be available?

**Mr. Veilleux:** I can make it available, Mr. Chairman. These are notes we worked on overnight.

**Mr. Harvard (Winnipeg St. James):** Mr. Chairman, I would like to lead off with a couple of questions for Mr. Watson.

Mr. Watson, you may be interested to know that in the briefing notes we received from the Library of Parliament you are referred to, in the lead paragraph no less, as a person with a disability. I suppose that is a reference to your bad leg. I would never think of Patrick Watson as a person with a disability or as a disabled person. Do you think of yourself as a disabled person?

• 1000

**Mr. Watson:** I think of myself as a person who has an interruption of certain processes of my ambulatory capacity from time to time, which constitutes a pain in the ass, if I am allowed to use that language in front of this committee, Mr. Chairman.

**Mr. Harvard:** I hope this is recorded.

**Mr. Watson:** It is not a bad leg. It is a very sophisticated leg with some high-tech stuff in the knee, which I would be glad to show you some time. Yes, I am a person with a disability. It is a problem for me in getting around from time to time. There are some things I cannot do. I am not very good at climbing trees any more. I am not one of the world's fastest sprinters and I have some trouble getting in and out of certain kinds of vehicles.

[Translation]

La mise en oeuvre de l'équité en matière d'emploi prendra du temps, facteur dont nos plans d'action tiennent compte. Ceux-ci comportent d'une part des mesures pratiques d'ores et déjà appliquées ainsi que des mesures à plus long terme destinées à améliorer la représentation des quatre groupes désignés dans l'ensemble de Radio-Canada.

Enfin, j'ai annoncé la constitution d'un groupe de travail de 15 personnes qui sera chargé de tout ce qui se rapporte à l'équité en matière d'emploi à Radio-Canada. Ce groupe de travail sera présidé conjointement par le vice-président exécutif chargé d'une représentation juste dans la programmation et du premier vice-président chargé de l'équité en matière d'emploi. C'est à moi que ce groupe de travail doit rendre compte de ses activités. N'allez surtout pas croire qu'il s'agit là d'une manoeuvre bureaucratique. Bien au contraire, j'ai fait comprendre à ces personnes que l'équité en matière d'emploi est une question urgente et que je m'attends à obtenir un rapport d'ici quelques semaines; je n'ai donc aucun doute que ce groupe de travail produira des résultats concrets.

Nous savons fort bien que l'avenir du pays ainsi que de Radio-Canada dépend dans une large mesure de notre aptitude à exploiter les talents et les compétences de tous les Canadiens. C'est tout à fait indispensable et c'est bien ce que nous comptons faire. L'équité, c'est pour tout le monde. Merci, monsieur le président.

**Le président:** Merci, monsieur Veilleux. Nous n'avons pas encore reçu d'exemplaire de votre exposé. Est-ce que vous comptez nous en remettre?

**M. Veilleux:** Certainement. Moi j'ai utilisé des notes rédigées hier soir.

**M. Harvard (Winnipeg St. James):** Je voudrais tout d'abord poser deux questions à M. Watson.

Dans les notes d'information qui nous ont été remises par la Bibliothèque du Parlement, on parle de vous, monsieur Watson, comme d'une personne ayant un handicap physique. Il s'agit je présume de votre mauvaise jambe. Or, il ne me serait jamais venu à l'esprit de dire de Patrick Watson qu'il est un handicapé. Est-ce que vous vous considérez comme un handicapé?

**M. Watson:** Il est vrai que j'ai de temps à autre du mal à marcher, ce qui est plutôt emmerdant si vous me passez cette expression, monsieur le président.

**M. Harvard:** J'espère que ce que vous venez de dire a été enregistré.

**M. Watson:** C'est n'est d'ailleurs pas du tout une mauvaise jambe; bien au contraire, c'est une jambe extrêmement sophistiquée dotée d'un dispositif de haute technologie au genou que je me ferais d'ailleurs un plaisir de vous montrer si vous y tenez. Donc, on pourrait dire que j'ai un handicap vu qu'il m'arrive d'avoir du mal à me déplacer. D'ailleurs je ne peux pas faire certaines choses, comme par exemple grimper aux arbres. Je ne suis pas non plus champion de la course à pied et il m'arrive d'avoir du mal à m'extraire de certains véhicules.



[Texte]

**Mr. Harvard:** Well, it is perhaps interesting how we arrive at these definitions. I certainly do not challenge that. If you think of yourself as having a disability, fine. I know that around here on Parliament Hill there are all kinds of people who may be overweight or have some other problem and they may not be able to walk up two flights of stairs. Yet they appear quite normal and would not be defined in any way as disabled persons. Do you see what I am getting at?

**Mr. Watson:** I am not sure.

**Mr. Harvard:** Well, I am just saying that your disability is apparent, so perhaps you are put in the category of a disabled person. There are other people who I think are perhaps much more disabled than you and yet would not be candidates for a disabled category. That is what I am getting at.

There is just one more thing on this. I am not trying to trivialize this, Patrick. So you are a person with a disability, which leads me to the second question. In the category of persons with disabilities at the CBC, stats show that 1% of its full-time employees of the CBC are persons with disabilities. Does Patrick Watson then come into that category?

**Mr. Watson:** No. First of all, he is not an employee of the CBC—

**Mr. Harvard:** Well, you are being quite technical now. Come on.

**Mr. Watson:** I suppose I am, but I do not come into the data base, that is all. As the chairman-designate, I would not show up on that data base. However, I think there is a subtext to your question, if I may guess at it. Whether I would have, coming into that data base, identified myself as a person with a disability, I am not sure. I probably would if I were looking for a parking place close to the building.

**Mr. Harvard:** Well, you should come to Winnipeg—climb a few snowbanks.

Maybe this is for the president, and it has to do with your legal spat with the Human Rights Commission. I am quite sure you are sincere in your remarks about this legal challenge you have decided to take against the Human Rights Commission, but, Mr. Veilleux, I am more concerned about the public perception. You talk about wanting the CBC to be a leader when it comes to employment equity. Yet there is this perception that you are perhaps trying to hide something in your legal dispute with the Human Rights Commission. Was there not a better way than the legal challenge?

**Mr. Veilleux:** We would have hoped, and we tried to find a better way. We invited the Human Rights Commission to look at our plans to see where they could be improved and to give us their suggestions and input into further actions over and above what we are recommending, contemplating and putting in place, but that was not forthcoming. They said that they wanted to investigate and that they needed this set of data, which would cost us \$250,000 to assemble. When we know that we have to do better, we are not sure that is going to do anything to accumulate this data. We know, we are admitting, that we are not doing very well. We can do better.

**Mr. Harvard:** Does it hurt the image—

[Traduction]

**M. Harvard:** C'est donc une question de définition. Si vous vous considérez comme étant handicapé, ce n'est certainement pas à moi de contester. Il y a ici sur la colline des tas de gens obèses ou ayant d'autres problèmes de santé qui ne leur permettent pas de monter deux étages. Ils semblent parfaitement normaux et personne ne dirait d'eux qu'ils sont des handicapés. Vous voyez où je veux en venir.

**M. Watson:** Non, je ne suis pas sûr.

**M. Harvard:** Votre handicap est visible, si bien qu'on dit de vous que vous êtes un handicapé. Il y a des personnes souffrant d'handicaps bien plus graves que le vôtre mais qui ne sont néanmoins pas considérés comme étant handicapés.

N'allez surtout pas croire que j'essaie de minimiser ce problème. Vous êtes donc un handicapé, ce qui m'amène à ma deuxième question. D'après Statistique Canada, 1 p. 100 du personnel à temps plein de Radio-Canada sont des handicapés. Patrick Watson fait-il partie de cette catégorie?

**M. Watson:** Non, car premièrement je ne suis pas employé de Radio-Canada.

**M. Harvard:** C'est là un détail technique.

**M. Watson:** Même si je suis un employé de Radio-Canada, en tant que président désigné, mon nom ne figure pas dans la banque de données. Quant à la question de savoir si dans un questionnaire je me serais déclaré handicapé, je ne sais vraiment pas pourquoi. Peut-être bien s'il s'agissait d'obtenir un stationnement près du bureau.

**M. Harvard:** Vous devriez venir à Winnipeg, vous seriez obligé de vous débrouiller parmi les bancs de neige.

Je voudrais maintenant poser une question au président concernant votre différend avec la Commission des droits de la personne. Je ne doute pas de votre sincérité en ce qui concerne les poursuites contre la Commission, M. Veilleux, mais je me demande ce que le public en pensera. Vous avez dit que Radio-Canada doit être un exemple en ce qui concerne l'équité en matière d'emploi. Or les gens vont s'imaginer que c'est pour cacher quelque chose que vous avez intenté des poursuites à la Commission des droits de la personne. N'aurait-il pas été préférable d'agir autrement?

**M. Veilleux:** Nous avons essayé différentes solutions. Ainsi, nous avons invité la Commission à examiner nos plans et à nous faire des suggestions pour les améliorer éventuellement, mais la Commission a refusé. Elle prétend mener une enquête pour laquelle elle a besoin d'une étude qui nous coûterait 250,000\$. Or, nous sommes les premiers à admettre que la situation en ce qui concerne l'équité en matière d'emploi à Radio-Canada est loin d'être parfaite et nous ne voyons pas très bien à quoi cela servirait de dépenser tout cet argent pour réunir ces renseignements.

**M. Harvard:** Est-ce que cela ne nuit pas à notre image...



[Text]

**Mr. Veilleux:** Then when you are accused—they, rather than we, launched. . . and we are having to defend ourselves. I realize that in terms of perception, you are quite right. It is not pleasant to be placed in that position of attempting to defend yourself against a very vague accusation, which has no precision to it and would not, in our view, be applicable to anybody under our system of justice.

• 1005

We know that people can read into it that we are somehow against employment equity. We are not. We are so committed to it, but then we are placed in that position and we do not like it. I have to tell you that we do not like it. I do not like it. I do not like to be placed in a position where it is said either you co-operate with us and we will do this large study or else you are going to have a bad image. It looks like a form of intimidation, frankly.

**Mr. Harvard:** Yet a number of other companies faced similar complaints—at that particular time, there were 15 or 17 companies—and only 2 companies resisted, one being the CBC. Is the CBC somehow different from these other companies?

**Mr. Veilleux:** No, I do not think so, although our plan was done probably better than all of them, and that may argue for our case. You are quite right: that adds to the element. You would have to ask the other federally regulated companies why they submitted to this review. It would be interesting for you, I suggest—and I will leave it at that—to find out how much progress has been done on this and how much effort is being placed on new initiatives versus looking at the past in a sort of leisurely fashion. Let me just leave it at that. Bell and we are in that different category, and I suspect we just decided that we would not allow ourselves to be treated that way.

Our plan was done probably in the fullest conformity with the Employment Equity Act, I would suggest. The Employment Equity Act says—and I have a copy here—that you prepare plans. That is section 5, I think, of the act. We did. Secondly, it says that you do that in consultation with your unions. We have done that. To my knowledge, we may be the only federally regulated employers that come under the jurisdiction of the Employment Equity Act to have done that. As a result of it, we have signed letters of understanding with our unions in full conformity with the act. So we are way out there. We think our plan is probably the best that exists.

**Mr. Harvard:** Given your dispute with the Human Rights Commission, does that cause you to rethink your position vis-à-vis the CRTC being asked to police employment equity? You do not want that given to the CRTC, do you? You would rather give it to the Human Rights Commission?

**Mr. Veilleux:** Well, no, sorry. I am not clear on whether the CRTC has this. There is a matter of interpretation there. My own indication is that the CRTC is not too keen on getting it, either. Keith Spicer has said that to me.

There are two items here. One is the formulation of your plans and development of your plans, and the submission of your plans too, and that is governed by the Employment Equity Act, for which the Minister of Employment and

[Translation]

**M. Veilleux:** Quand on nous accuse nous sommes bien obligés de nous défendre. Il est vrai que ce n'est peut-être pas bon pour notre image de marque. Il n'est jamais agréable d'avoir à se défendre d'une accusation extrêmement vague, accusation qui ne serait jamais retenue contre qui que ce soit en droit canadien.

Il est vrai que les gens pourront s'imaginer que cela signifie que nous sommes contre l'équité en matière d'emploi, ce qui est faux. Nous nous trouvons donc dans une situation extrêmement désagréable. La Commission nous met en demeure d'obtempérer en réalisant cette vaste étude, sans quoi notre image de marque sera ternie. En réalité il s'agit d'un chantage.

**M. Harvard:** Néanmoins, sur la quinzaine d'entreprises ayant fait l'objet des mêmes remarques de la part de la Commission, deux seulement, dont Radio-Canada, ont soulevé des objections. En quoi Radio-Canada diffère-t-elle des autres?

**M. Veilleux:** La seule distinction c'est que notre plan était meilleur que celui de toutes les autres entreprises. Mais il est vrai que ceci aggrave en quelque sorte notre cas. Il faudrait demander à ces autres entreprises réglementées par le gouvernement fédéral pourquoi elles ont accepté de se plier aux exigences de la Commission. Vous aurez peut-être intérêt à essayer d'apprendre ce qu'on fait dans ces différentes entreprises pour continuer à améliorer l'équité en matière d'emploi plutôt que de se borner à faire le point sur la situation passée. Bell Canada et Radio-Canada sont donc les seules deux à avoir décidé de ne pas se laisser faire par la Commission.

Notre plan d'action était en tout point conforme aux dispositions de la Loi sur l'équité en matière d'emploi. L'article 5 de la Loi nous impose l'obligation d'élaborer un plan d'action, ce que nous avons fait. De plus, la Loi stipule que ces plans doivent être élaborés après consultation avec les syndicats, ce que nous avons également fait. À ma connaissance, nous sommes seuls parmi les entreprises réglementées par le gouvernement fédéral et relevant des dispositions de la Loi sur l'équité en matière d'emploi à l'avoir fait. Nous avons donc signé des lettres d'entente avec nos syndicats comme prévu par la Loi. Je tiens donc à le répéter; notre plan d'action est sans doute ce qui se fait de mieux.

**M. Harvard:** N'êtes-vous pas d'avis que c'est la Commission des droits de la personne et non pas le CRTC qui doit être chargée de surveiller l'équité en matière d'emploi?

**M. Veilleux:** Il n'est pas du tout certain que le CRTC soit chargé de cette surveillance. Autant que je sache le CRTC n'y tient pas du tout; du moins, c'est ce que Keith Spicer m'a dit.

Les modalités de rédaction des plans d'action d'équité en matière d'emploi sont régies par la Loi sur l'équité en matière d'emploi, qui relève du ministre de l'Emploi et de l'Immigration. Par ailleurs la Commission des droits de la

[Texte]

Immigration has responsibility. We are doing that. Then there is an institution that receives complaints and can investigate complaints, and that is the Human Rights Commission under the Human Rights Act. That exists and we are in full conformity.

What we are suggesting now is that there seems to be a mixture of roles and responsibilities, in that the Human Rights Commission, by laws passed by Parliament, is charged with investigating complaints, not deciding whether you have and you should do this plan and you will do this survey and you will do this review. That is not the role of the Human Rights Commission; that is the role of Employment and Immigration under the Employment Equity Act, and we are in full conformity there.

**Mr. Harvard:** On a separate subject, Mr. Veilleux, you mentioned financial constraints. Are financial constraints going to be a major inhibitor in reaching employment equity goals?

**Mr. Veilleux:** I guess indirectly, yes—I have to tell you that—although we have tried to deal with this issue. It is one of the two areas receiving budgetary increases this fiscal year in the CBC budget as presented to the board of directors. Most areas were cut, as you know. We discussed that in front of another committee last week. Two areas were spared, in fact were given increases. One was employment equity—it was given additional funding this year—and the other is training for our own people, which sort of feeds into the equity process. So we are putting in the additional resources. Would we put more if we had less restraint? We probably would. It is fair to say that. It really impacts on the hiring. When you are reducing staff—we are cutting almost 500 positions this year—it is difficult to turn around and say you will hire more of the four designated groups. We are reducing our employment.

• 1010

The room you have is not increasing employment, but you have to play with the turnover inside, which is much lower, I have to tell you. It is tight now because of the people who have left, and the vacancy rates are dropping. It is hard to reach your objective. It makes it difficult when your labour force is being downsized.

**Mr. Harvard:** Thank you.

**Ms Greene (Don Valley North):** As I am sure you are aware, we had Max Yalden before us last week, and we discussed this matter with him with respect to Bell telephone as well as yourselves. His comments were very different from yours. Have you had an opportunity to read them?

**Mr. Veilleux:** No, but I think the chairman has.

**Mr. Watson:** I have.

**Ms Greene:** One of the things he pointed out was that they are currently attempting to monitor the results of pay equity, and he felt that it did not matter whether this was located in another government institution. He was considering perhaps the employment and immigration area. The results were still going to be used by anybody who wanted to launch a court action or whatever, and they would be considered basically in light of what they were, rather an imperfect survey.

[Traduction]

personne, conformément à la Loi qui la régit, est chargée d'instruire les réclamations qui lui sont soumises. Or nous avons respecté toutes ses dispositions.

Le problème à mon avis c'est que certaines instances cherchent à dépasser leurs attributions en ce sens que la Commission des droits de la personne doit aux termes de la Loi instruire les réclamations et non pas imposer telle ou telle mesure, ce qui relève de la Commission de l'emploi et de l'immigration.

**M. Harvard:** Est-ce que les restrictions budgétaires freinent la réalisation de l'équité en matière d'emploi?

**M. Veilleux:** Cela ne fait aucun doute. Néanmoins, l'équité en matière d'emploi est un des deux postes dont les crédits ont été majorés dans le budget pour l'exercice en cours tel que soumis au conseil d'administration, alors que la plupart des autres postes ont subi des coupures. Il en a d'ailleurs été question devant un autre comité la semaine dernière. Les deux seuls postes à échapper à l'austérité sont justement l'équité en matière d'emploi et les programmes de formation, qui servent en quelque sorte à promouvoir l'équité en matière d'emploi. Nous avons donc relevé les crédits affectés à l'équité en matière d'emploi et nous l'aurions probablement fait même si nous n'avions pas subi des coupures budgétaires. Mais lorsqu'on est obligé de réduire les effectifs, et cette année nous devons supprimer 500 postes, on ne peut pas très bien engager davantage de personnes appartenant à ces quatre groupes désignés.

Il n'est donc pas question d'engager du nouveau personnel, mais pour promouvoir l'équité en matière d'emploi, nous comptons sur la rotation du personnel, qui est d'ailleurs faible. Il reste très peu de postes vacants, et nos effectifs sont réduits, ce qui fait que nous avons du mal à remplir nos objectifs.

**M. Harvard:** Merci.

**Mme Greene (Don Valley-Nord):** La semaine dernière lorsque Max Yalden a comparu devant le Comité, nous avons discuté justement avec lui de votre cas ainsi que de Bell Téléphone. Avez-vous lu ce qu'il nous a dit?

**M. Veilleux:** Non, mais le président l'a lu.

**M. Watson:** En effet.

**Mme Greene:** M. Yalden nous a expliqué qu'il cherche à faire le point de l'équité en matière d'emploi, partout dans la Fonction publique fédérale, y compris à Emploi et Immigration. Les résultats ainsi recueillis pourraient servir à intenter des poursuites, même si ces résultats ne sont pas entièrement probants.



[Text]

First, the commission said they would not use this information against you or anybody else if there was a complaint. They would quite willingly give you their assurance with respect to that. Second, the imperfect results of any monitoring scheme are going to be available somewhere for public scrutiny, and neither the commission nor anybody else can stop a court intervention. I really do not see the sense in either you or Bell telephone fighting this. What do you think you are going to save yourselves? There is going to be some kind of monitoring scheme. The government has to provide some kind of monitoring scheme because of the public interest in this issue. Wherever it is, it could be used against you in a court action. Why fight it?

**Mr. Veilleux:** We have had those discussions, and I myself have had those discussions with Mr. Yalden. I think there may be a fundamental misunderstanding of what is meant. The choice of words is very critical here. When he says he is only interested in monitoring, I think one has to ask what that means. We do not object to monitoring. In fact, we have asked him to participate, and we said we would share our results with him. He can monitor them. We will send them to him. He has refused to receive the report, by the way, and read it. We have offered it to him, but he comes back and says he wants to investigate. He wants this three-year investigation, and that, to us, is quite different from monitoring.

**Ms Greene:** But that is available, is it not?

**Mr. Veilleux:** The three-year data he wants? No. A lot of it is not available. We would have to recreate the data, and that is why it would be so expensive. We would have to recreate it completely. We do not even have it. We would have to go back three years and say who applied for which job in which place in this country and at what point in time? Was it posted? Was it competed for? Who was on the selection board? We would have to go back, and a lot of it would have to be created by memory.

**Ms Greene:** The information you have been providing as part of employment equity is—

**Mr. Veilleux:** We are prepared to share the information we have. We have offered to share it. We are sending it to Treasury Board. We are sending it to Employment and Immigration, and we have offered it to him. If he wants to monitor us, that is fine. He does not seem to be satisfied with that. That is the first point.

• 1015

Second, I think you said—and I apologize, I did not read his testimony, as the chairman said, we were in Iqaluit the last two days—if there were an indication that the data he would obtain through this review of our files, a very comprehensive review... In fact, the request is for very voluminous data, going back three years. If there is an indication that he is prepared to say he would not use this data for the processing of future complaints, that is not what we have been told. In fact, we have been seeking that assurance in writing, because it would have made quite a difference to us. I know Bell Canada has tried too. We have not received it.

[Translation]

Donc M. Yalden a fait valoir qu'il n'utiliserait pas ces renseignements contre vous en cas de poursuite. Par ailleurs ces renseignements, même s'ils ne sont pas probants, devront être rendus publics et il n'appartient pas à la Commission, ni à quiconque d'ailleurs, d'empêcher éventuellement un tribunal de se servir de ces données. A mon avis Bell Téléphone et vous même n'avez vraiment rien à gagner à refuser d'opter. De toute façon, des mesures de surveillance seront mises en place, l'équité en matière d'emploi étant une question de grande actualité, et les résultats pourront donc toujours être invoqués en cas de poursuites devant les tribunaux. A quoi cela sert-il dans ce cas de vous y opposer?

**M. Veilleux:** J'en ai discuté avec M. Yalden. Nous ne parlons pas exactement de la même chose. Or, dans un cas comme celui-ci, chaque mot compte. Qu'est-ce que M. Yalden entend au juste par surveillance? Nous n'avons rien en principe contre la surveillance. Bien au contraire, nous avons demandé son concours; nous avons accepté de coopérer pleinement. Nous avons d'ailleurs proposé de lui soumettre nos résultats mais il a refusé de lire notre rapport. Il exige de mener une enquête sur trois ans, ce qui n'est pas du tout la même chose que surveiller.

**Mme Greene:** Mais ces données existent, n'est-ce pas?

**M. Veilleux:** Les données pour la période de trois ans qu'il veut avoir, non, nous n'avons pas encore ces données et cela coûterait extrêmement cher de faire pareille étude. On serait obligé de reprendre les dossiers d'il y a trois ans pour déterminer qui s'est présenté à quel poste, à quel endroit, et à quelle date; est-ce que les postes ont été affichés? Est-ce qu'il y a eu concours? Qui faisait partie de la Commission de sélection, etc. On a d'ailleurs pas toutes les données, on devrait donc se fier en partie à notre mémoire.

**Mme Greene:** Mais les données que vous nous avez fournies dans le cadre du programme d'équité en matière d'emploi. . .

**M. Veilleux:** Nous avons proposé de fournir ces données à la Commission. Il s'agit de données que nous soumettons au Conseil du Trésor, ainsi qu'au ministère de l'Emploi et de l'Immigration. Nous avons donc proposé de communiquer toutes ces données à M. Yalden mais il exige davantage.

En deuxième lieu, vous avez dit, je pense—et je m'excuse de ne pas avoir lu ce témoignage car, comme le président l'a dit, nous étions à Iqaluit pendant les deux derniers jours—que s'il était prêt à déclarer que les données obtenues au moyen de cet examen de nos dossiers, un examen très fouillé puisque la demande porte sur un ensemble très volumineux de données, qui remonte à trois ans, s'il était prêt à déclarer, donc, qu'il n'utiliserait pas cette information dans le traitement des plaintes futures, nous n'y verrions pas d'objection, mais ce n'est pas ce qu'on nous a dit. À vrai dire, nous avons cherché à obtenir cette assurance par écrit, ce qui aurait changé les choses du tout au tout pour nous. Je sais que Bell Canada a fait la même demande. Mais nous n'avons rien obtenu.



[Texte]

**Ms Greene:** Before this committee, in the public deputation, he gave his personal assurance the commission would not use that information, but with third-party complaints he could not give that assurance. The commission itself—

**Mr. Veilleux:** We have been trying to get this assurance for a number of years, including in recent weeks, and we have not received it. I have asked for it in writing and I have not received it. And I know Bell Canada has asked for it in writing and has not received it.

**Ms Greene:** So far you basically have no results from your employment equity program. There does not seem to be any basic improvement in the situation. Is this part of the performance appraisal of managers?

Good. You talked about training programs, sensitivity training, and so on. Are you doing any actual recruiting in the affected groups, going out to the communities served?

**Mr. Antony Manera (Senior Vice-President, Canadian Broadcasting Corporation):** Yes, we have a number of outreach programs designed to encourage members of the minority groups and women to apply for positions. Recently, as a matter of fact, in the filling of a very senior position we went to extraordinary lengths to communicate with the representative organizations of various groups throughout the country that concern themselves with the advancement of minority groups actually to send us names of potential candidates. We have contacted a number of those people. So we are taking a very proactive approach and not simply waiting for people to apply. It is our intention to continue doing that.

**Ms Greene:** Why do you think you are not succeeding?

**Mr. Manera:** There are a number of possible explanations. For example, in the case of persons with disabilities, what happened in one year, just because of the demographics of the situation, was that a number of them who were already employed by the corporation retired. Perhaps they had reached their normal retirement age. As a result, we lost more in one year than we gained. We did bring in some new people, but not sufficient to offset the ones who were leaving.

From time to time you are going to have situations like these, either because of downsizing or because with the normal retirement age of people who are left you can get into a situation where a disproportionate number of people from one group happen to leave.

That is part of the problem. The other part of the problem—and we are actively working on trying to refine our statistics, because the statistics are still very imprecise in many respects—is really to zero in on what the pool of

[Traduction]

**Mme Greene:** Devant le Comité, et donc publiquement, il a donné sa parole que la Commission n'utiliserait pas cette information, même s'il ne pouvait rien promettre en ce qui a trait aux plaintes présentées par des tiers. La Commission elle-même...

**M. Veilleux:** Nous essayons d'obtenir cette assurance depuis plusieurs années, et nous avons même réitéré notre demande au cours des dernières semaines, mais en vain. J'ai demandé une garantie écrite mais je n'ai rien reçu. Bell Canada en a fait autant, mais sans succès.

**Mme Greene:** En somme, votre programme d'équité en matière d'emploi n'a pas donné de résultat jusqu'à présent. La situation ne semble pas s'être améliorée. Cet élément fait-il partie de l'évaluation des cadres?

Bon. Vous avez parlé de programmes de formation, de sensibilisation, etc. mais faites-vous du recrutement au sein des groupes touchés, vous rendez-vous dans les collectivités desservies?

**M. Antony Manera (premier vice-président, Société Radio Canada):** Oui, nous avons des programmes d'extension destinés à encourager les membres des groupes minoritaires et les femmes à présenter une demande d'emploi. Récemment encore, afin de pourvoir un poste de très haut niveau, nous nous sommes donné beaucoup de mal pour communiquer avec les organismes qui représentent les groupes minoritaires d'un bout à l'autre du pays et nous leur avons demandé de nous faire connaître les noms des candidats intéressés. Nous sommes entrés en contact avec bon nombre d'entre eux. Comme vous le voyez, nous ne contentons pas d'attendre les demandes, nous prenons les devants. Nous avons l'intention de poursuivre dans cette voie.

**Mme Greene:** Alors pourquoi, à votre avis, n'obtenez-vous pas de meilleurs résultats?

**M. Manera:** Il y a plusieurs explications possibles. Par exemple, il s'est trouvé qu'en une seule année, pour de simples raisons démographiques, plusieurs handicapés qui étaient déjà employés par la Société ont pris leur retraite. Ils avaient sans doute atteint l'âge normal de la retraite. Il reste que nous avons perdu en un an tout ce que nous avions gagné, et même davantage. Nous avons engagé de nouveaux handicapés, mais leur nombre était insuffisant pour compenser ceux que nous avions perdus.

Il faut s'attendre à ce genre de revirements de temps en temps, qui sont causés soit par une réduction de l'effectif ou par des départs en retraite qui touchent un groupe donné de façon disproportionnée.

C'est là un aspect du problème. L'autre aspect—mais il faudra que nous peaufinions nos statistiques, qui demeurent très imprécises à certains égards—consiste à cerner exactement le groupe cible. Il est d'autant plus difficile d'être

[Text]

available people is. That is a very, very challenging exercise, because the kinds of skills we need in a broadcasting organization are highly specialized. They are not necessarily available in the labour force to the same extent as they might be available for other kinds of organizations. So we are addressing that issue. We have a very determined research project under way to do that.

Another project we are working on—we hope we will be able to mount it this fall—is women in non-traditional occupations. We are working with a number of organizations to develop a program that will encourage women to apply and be hired in occupations women traditionally have not been encouraged to go into, primarily in the technical end. That is going to be a very proactive kind of program, and we think it is going to produce results.

So a number of initiatives are under way, but it takes time to get the results.

**Ms Greene:** Are you involved in any of the co-op programs?

• 1020

**Mr. Manera:** We are involved in some co-op programs and we would like to be involved in more of them. They are fundamentally a superior form of education, both in terms of the student and in terms of the educational institution. By exposing the student to the working world, they make it possible for the student to apply that knowledge immediately and reinforce the theoretical thing. Yes, we are involved to some extent, but not as much as we would like, I must admit. This is an area where we hope to do better.

**Mr. Young (Beaches—Woodbine):** I am one of the great defenders of the CBC. I happen to think it is one of these organizations that help to hold Canada together. I was at it again on Tuesday in the House. However, I will tell you I happen to agree with some of the earlier observations. This looks like hell. It really does. It makes life extremely difficult for us people who are supporters of the CBC to defend that kind of thing. I think it is in fact indefensible.

From my own point of view—and I have expressed this in the past and the committee has in the past—we would expect the CBC and other federally regulated organizations to take a leadership role in these kinds of things, rather than getting bogged down in bureaucratic disputes about who it is you want to report to, who you want to monitor and this kind of stuff.

I read the cross reports last August where one of the top managers admitted there were inequities in hiring policies. I think it was Mr. Manera who was quoted in *The Globe and Mail*, for example. If you recognize these inequities, why do you not do something about it rather than getting into a fight with Max Yalden or someone else? Why spend the money? I do not know how much it is going to cost you for this court battle, but why do you not spend the money on rectifying the problems within the CBC rather than going through the courts?

[Translation]

à la hauteur de la tâche que les compétences dont nous avons besoin dans le domaine de la radiodiffusion sont hautement spécialisées. Les personnes possédant les compétences voulues sur le marché du travail ne sont pas forcément prêtes à quitter leur emploi pour venir chez nous et elles sont peut-être plus rares que dans d'autres secteurs. Nous nous penchons sur cette question. Nous avons lancé un projet de recherche afin de mieux cerner le problème.

Il y a un autre projet auquel nous travaillons—et qui, nous l'espérons, sera mis en branle cet automne—portant sur les femmes occupant des emplois non traditionnels. Nous travaillons en collaboration avec d'autres organismes afin de mettre sur pied un programme destiné à encourager les femmes à obtenir des emplois dans les domaines, techniques surtout, non traditionnels pour elles. Ce programme sera très dynamique et nous pensons qu'il produira des résultats.

Ce ne sont donc pas les initiatives qui manquent, mais les résultats tardent à se manifester.

**Mme Greene:** Participez-vous à des programmes en alternance?

**M. Manera:** Oui, nous participons à certains programmes en alternance et nous aimerions aller encore plus loin en ce sens. Ces programmes permettent une formation de qualité supérieure, tant du point de vue de l'étudiant que de celui de l'établissement d'enseignement. L'étudiant exposé au monde du travail a la possibilité d'appliquer ses connaissances immédiatement et de mettre la théorie à l'épreuve. Nous participons donc à ce genre de programme dans une certaine mesure, mais pas autant que nous le voudrions, je dois en convenir. Nous espérons faire mieux à cet égard dans l'avenir.

**M. Young (Beaches—Woodbine):** Je compte parmi les défenseurs de Radio-Canada. Je suis de ceux qui pensent que cet organisme peut contribuer à préserver l'unité du Canada. Je suis revenu sur cette question encore une fois à la Chambre mardi dernier. Je dois avouer, toutefois, que je suis d'accord avec certaines des observations qui ont été faites. La situation est déplorable. Elle nous complique énormément la tâche, à nous, les partisans de Radio-Canada. En fait, c'est inexcusable.

À mon avis—et j'ai déjà exprimé cette idée par le passé, tout comme le comité d'ailleurs—on pourrait s'attendre à ce que Radio-Canada et les autres organismes réglementés par le gouvernement fédéral jouent un rôle de chef de file dans les domaines de ce genre, plutôt que de perdre leur temps à des querelles bureaucratiques sur les rapports à présenter, sur les personnes à contrôler et sur d'autres questions stériles.

J'ai lu le rapport Cross en août dernier où l'un des cadres supérieurs admettait l'existence d'inégalités dans la politique de recrutement. Je pense que c'était M. Manera qui a été cité dans le journal *The Globe and Mail*. Si vous reconnaissez ces inégalités, pourquoi ne pas agir plutôt que de vous quereller avec Max Yalden ou quelqu'un d'autre? Pourquoi gaspiller cet argent? Je ne sais pas combien vous coûtera cette bataille judiciaire, mais pourquoi ne consacrez-vous pas cet argent à régler les problèmes au sein de Radio-Canada plutôt qu'à perdre votre temps dans la procédure?



[Texte]

**Mr. Watson:** Mr. Young, I agree with you absolutely. What we are trying to do in the matter of the court case the commission wishes to bring against us is to avoid having to spend a quarter of a million dollars doing a study that will produce no results and to deploy that money in our action plans to produce results.

You are asking why there are inequities. Why is the CBC not out there as a national leader, if not a world leader? We think we should be. You are in a situation where the consciousness and the awareness of the people who manage the CBC, like the awareness of the people who manage the government of this country and the awareness of the public itself, is in a process of transformation.

Mr. Manera may want to say something about the nature of the law in terms of the questions you can ask when employing somebody as recently as three years ago. Certain kinds of these questions, as you know, could not be asked.

Ms Greene was asking why it is taking so long. If our targets are as good as we declare them to be and our plan so good, why is it taking so long to put them into action? Part of it has to do with transforming the state of mind of a whole corporation. It is a corporation with 10,000 or more employees in it.

Part of it is a matter of a corporation... And I am speaking now as chairman designate, coming into an organization from outside and with a fairly fresh view, rather than as a manager like Mr. Manera, who has been within the corporation for a great many years. This is a corporation I witnessed going through a very tough period for the last three or four years in which there were widespread fears about its capacity to survive whatsoever.

I think there was some considerable dissipation of attention to this problem and some others within the corporation as it tried to find out how it should position itself in order to survive. We have come through that period now. One of the things you are looking at—and it is very important to bear this in mind, I believe—is a new group in at the top management level. There is a new set of attitudes being developed and a new set of management philosophies. As Mr. Veilleux has said, prime among them and being given a kind of emphasis and declaration of centrality in our policy is the matter of employment equity. It is being given a jab of political will that it perhaps has not had before. I do not want to speculate on the reasons why it did not, but among them I suspect is the state of mind of the corporation in terms of its survival over the last three or four years.

• 1025

That period has passed, it is a new era. We want to get on with it unencumbered by... We do not want that court case, but we certainly do not want to spend money going back to 1985, 1986 or 1987 looking for employment practises which we know were not adequate. We want to put those resources into action now.

[Traduction]

**M. Watson:** Monsieur Young, je suis tout à fait d'accord avec vous. L'objectif que nous visons dans cette procédure que la commission désire tenter contre nous est d'essayer d'éviter de devoir dépenser un quart de million de dollars pour réaliser une étude qui ne donnera absolument aucun résultat, alors qu'il serait préférable de mettre cet argent à profit dans nos plans d'action.

Vous demandez pourquoi il y a des inégalités, pourquoi Radio-Canada n'est pas un chef de file à l'échelle nationale, à l'échelle mondiale même? Nous pensons que nous devrions l'être. Nous en sommes actuellement à un stade où la prise de conscience et le degré de sensibilisation des cadres de Radio-Canada, de la même manière que chez les dirigeants du Canada et au sein de la population elle-même, sont en pleine transformation.

M. Manera pourra vous dire que la loi a beaucoup évolué depuis trois ans du point de vue des questions que l'on peut poser au candidat à un emploi. Comme vous le savez, certaines questions ne pouvaient être posées.

M<sup>me</sup> Greene a demandé pourquoi le processus était si lent. Si nos objectifs et nos plans étaient si bien définis que nous le déclarions, qu'attendions-nous pour les réaliser? C'est que, du moins en partie, il n'est pas si simple de changer les mentalités de tout le monde dans une grande société qui, comme la nôtre, compte 10,000 employés et plus.

C'est là une partie du problème... Je parle maintenant à titre de président désigné, qui vient de l'extérieur et qui peut, par conséquent, voir les choses sous un angle relativement nouveau, par opposition à un cadre comme M. Manera, qui oeuvre au sein de la Société depuis un grand nombre d'années. Or, cette société, comme j'ai pu le constater, a traversé une période très difficile au cours des trois ou quatre dernières années, alors que son aptitude même à survivre était remise en cause.

À mon avis, ce genre de question a détourné dans une large mesure l'attention de la Société qui essayait surtout de maintenir sa place au soleil. Cette période est maintenant terminée. Il est très important de voir, également, que c'est un tout nouveau groupe qui se trouve aujourd'hui à la direction. Une nouvelle attitude est en train de se dégager et de nouveaux principes de gestion voient le jour. Comme M. Veilleux l'a dit, l'équité en matière d'emploi figure justement au nombre de ses principes et a pris une place de choix dans notre politique. C'est peut-être ce regain de vitalité et de volonté politique qui fera la différence. Je ne voudrais pas trop m'avancer au sujet des causes possibles, mais je dirais que les inquiétudes au sujet de l'avenir de la Société qui ont été éprouvées au cours des trois ou quatre dernières années ne sont pas étrangères à la situation.

Cette période est révolue, c'est le début d'une ère nouvelle. Nous voulons faire table rase... Nous ne souhaitons pas aller devant les tribunaux, mais il est sûr que nous nous refusons à dépenser de l'argent pour des pratiques d'emploi qui remontent à 1985, 1986 ou 1987. Nous voulons que ces fonds soient mis à contribution de façon positive.



[Text]

**Mr. Young:** I am glad to hear that.

**The Chairman:** Me too.

**Mr. Young:** I am not taking Max Yalden's place, either against the CBC or against Bell Canada. That is between you guys and the courts. The last time the corporation was before this committee—I think it was April 24, 1988—the question we were interested in then, and the question I am still interested in today. . . While I think it is commendable that you have an agreement with unions and all the players within the corporation, the one question we were interested in—because it is a clear indication of management's attitudes—was whether or not the CBC had thought of forming an advisory committee from consumers groups, people in the field and people directly involved with disabilities. At that point the response was no, you had consulted—whatever the hell that means. You can bump into someone in the street and ask them. Do you have an advisory committee of disabled individuals?

**Mr. Manera:** We do not have a single advisory committee of disabled individuals for the whole corporation, but we have established linkages with a number of such groups throughout the country. I am personally aware of a couple that have been initiated in a number of areas. Our employment equity co-ordinator at head office makes this information available to our regional directors in all the regions of Canada, and suggests that they establish linkages. This has already happened, and we expect it will happen to an even greater degree than it has in the past. Rather than a single advisory committee for the whole corporation, we think it is more effective to work locally in each community where linkages can be much more effective. That has been our strategy, and so far it has produced results in a number of areas.

**Mr. Young:** By the way, that is an excellent program that you are running at 12.30 on Saturdays. I try to make a point of catching it. It is well done.

For a while we were trying to encourage a relationship between CBC and Radio Connection in Toronto—John Sullivan's group. I was involved in that as chairman of the committee, and several other people were members of the committee at that time. You had a group of skilled disabled individuals, many of whom were blind, and it seemed to us that the CBC could have shown by example that this was a way to have high profile, disabled people in front of the public. But we had great difficulty convincing the CBC. I do not know whether it was budgetary or not.

**Mr. M. McEwen (Executive Vice-President, Canadian Broadcasting Corporation):** I have some personal knowledge of this, because I was head of CBC Radio in Toronto before I came to Ottawa. I met with the Radio Connection people

[Translation]

**M. Young:** Je suis heureux de l'entendre.

**Le président:** Moi aussi.

**M. Young:** Je ne voudrais pas me substituer à Max Yalden pour faire le procès de Radio-Canada ou de Bell Canada. C'est entre vous et devant les tribunaux que vous devez régler vos différends. La dernière fois que la Société a comparu devant notre comité—le 24 avril 1988, sauf erreur—nous avons abordé une question qui nous intéressait alors et qui continue à m'intéresser aujourd'hui. . . Certes, il est tout à fait louable que vous ayez conclu une convention avec les syndicats et toutes les autres parties intéressées de la Société, mais la question qui nous intéressait à l'époque—car elle témoigne bien de l'attitude de la direction—était de savoir si Radio-Canada avait constitué un comité consultatif comprenant des représentants des groupes de consommateurs, des groupes locaux et des groupes d'handicapés. À ce moment là, vous n'aviez procédé qu'à de vagues consultations et rien de concret ne s'était fait. Je repose donc la même question aujourd'hui: disposez-vous d'un comité consultatif des handicapés?

**M. Manera:** Il n'y a pas de comité consultatif de personnes handicapées comme tel pour l'ensemble de la Société, mais nous avons établi des liens avec des groupes d'handicapés des diverses régions du pays. Je suis personnellement au courant de certaines démarches qui ont été entreprises à cet égard. Notre coordonnateur de l'équité en matière d'emploi au siège social communique cette information à nos directeurs régionaux de toutes les régions du Canada et leur suggère d'établir des liens. Ces liens existent déjà et nous pensons qu'ils ne feront que se renforcer. Au lieu de créer un comité consultatif pour l'ensemble de la Société, nous avons pensé qu'il était plus efficace de travailler localement afin de nouer des relations beaucoup plus solides. Voilà quelle a été notre stratégie et jusque là elle a donné de bons résultats.

**M. Young:** Entre parenthèses, vous diffusez une excellente émission le samedi à 12 h 30. J'essaie de ne jamais la manquer. Elle est bien faite.

Pendant un certain temps, nous avons essayé d'encourager les relations entre Radio-Canada et *Radio Connection* de Toronto—le groupe de John Sullivan. J'ai participé à ce projet à titre de président du Comité, qui regroupait plusieurs autres personnes. Il y avait un groupe d'handicapés très compétents, dont plusieurs étaient aveugles, et il nous avait semblé que Radio-Canada aurait pu donner l'exemple en accordant une place de choix à ce groupe d'handicapés de haut niveau devant le public. Mais nous avons beaucoup de difficulté à convaincre Radio-Canada. Je ne me souviens plus si les obstacles étaient d'ordre budgétaire ou non.

**M. M. McEwen (vice-président exécutif, Société Radio-Canada):** Je suis quelque peu au courant de cette affaire, parce que je dirigeais la radio de CBC à Toronto avant de venir à Ottawa. J'ai rencontré les responsables de *Radio*

## [Texte]

and with Peter Reynolds, who was doing some of the staff work for them. We had a very good afternoon. We talked about the distribution of their program, how to get it out across the country and whether it was better to network or to work locally. We think it is better to work locally because that is where you make the most intimate connections. Then we talked about professional development and role modelling.

Out of that came a week-long training course that the CBC put on for the Radio Connection people. We talked about some practica. Then there was the next development with Peter Reynolds, which became the Disabled Network. That is now a part of our television unit. I like to believe that from the Radio Connection grew the Disabled Network. These people are not only providing role models on the air; they are providing real role models within the CBC. When they are not working on the program, they are replacing some of our researchers or producers for the summer. There may even be some on-camera work for them in the coming months. They are very much a part of that plan. The whole place has changed its way of working. This started out of the original Radio Connection. The links are not absolute, but you start to change the culture, you change some attitudes. Look what we have been able to do together. I think it is quite remarkable.

• 1030

You can get that kind of thing happening in a program-driven way in locations across the country. For example, a disabled person has just been hired in Winnipeg. She is blind and she has been brought in as an audio technician for news takes. We worked very hard with the CNIB and with her; the board had to be Brailled. People had to learn how to work in a different way. It is working really well, but there had to be some special effort by the people in that location, the CBC as an institution, the CNIB, and the applicant herself. Now each day newspeople are hurtling in with their tapes, and she is getting them ready for air. Her dog is now familiar with the building; he moves her around. And it is working out really well. We have a similar case in Halifax. We think these role models do more good than anything else.

**The Chairman:** Mr. Veilleux, coming from Treasury Board, has had a lot of experience with an advisory committee on disabled persons. We are talking about more than employment equity situations. I am wondering whether you see the need for an advisory committee in the CBC of disabled persons who would address issues such as accommodation in the workplace, as Mr. McEwen has discussed has now happened in Winnipeg. Do you see having that kind of a committee that would give you specific advice on specific needs that disabled people might have?

**Mr. Veilleux:** Mr. Chairman, at this point in time I would say give us a bit of time. We are connecting ourselves with those institutions and those committees. I mean, I talk to my former colleagues in Treasury Board. You are quite

## [Traduction]

Connection ainsi que Peter Reynolds, qui travaillait pour eux. Nous avons passé un excellent après-midi. Nous avons discuté de la diffusion de leur émission, de son rayonnement possible dans tout le Canada et les avantages relatifs du travail en réseau ou local. Nous pensons qu'il est préférable de travailler localement parce que c'est à cet échelon que l'on établit les contacts les plus intimes. Nous avons parlé également de perfectionnement professionnel et de création de modèles.

Ces discussions ont abouti à un cours de formation d'une semaine que Radio-Canada a organisé à l'intention des employés de *Radio Connection*. L'étape suivante a été le *Disabled Network* créé par Peter Reynolds, qui fait maintenant partie de notre service de télévision. J'aime à croire que c'est de *Radio Connection* qu'est né le *Disabled Network*. Ces gens ne font pas que proposer des modèles sur les ondes, ils offrent aussi des modèles au sein même de Radio-Canada. Lorsqu'ils ne travaillent pas à l'émission comme telle, ils remplacent des chercheurs ou des producteurs pendant l'été. Ils auront peut-être même l'occasion de se produire en public dans les mois à venir. Ils font partie du plan général. Tout le monde a dû changer sa façon de travailler. Et c'est *Radio Connection* qui est à l'origine de tout ça. Les liens ne sont pas encore absolus, mais la culture et les mentalités commencent à changer. Chacun est fier de collaborer à l'oeuvre commune. C'est tout à fait remarquable, à mon avis.

Cela peut faire boule de neige un peu partout au Canada si des programmes appropriés sont mis en place. Par exemple, une personne handicapée vient d'être engagée à Winnipeg. Il s'agit d'une aveugle qui est employée comme technicienne de son pour les bulletins de nouvelles. Nous avons travaillé très fort en collaboration avec l'INCA et elle. Le panneau de commande a dû être transformé en braille. Ses collègues ont dû apprendre à travailler de façon différente. Tout fonctionne très bien, mis il a fallu que chacun fasse un petit effort, que ce soit les collègues de travail, Radio-Canada en tant qu'institution, l'INCA et l'employée elle-même. Tous les jours désormais, les journalistes arrivent à la course avec leurs bandes, qu'elle prépare pour leur diffusion. Son chien est maintenant tout à fait à l'aise dans l'immeuble et il la conduit partout. Tout marche comme sur des roulettes. Nous avons un cas semblable à Halifax. Pour nous, ce genre de modèle est ce qu'il y a de plus utile.

**Le président:** M. Veilleux, qui vient du Conseil du Trésor, a acquis beaucoup d'expérience au sein d'un comité consultatif sur les personnes handicapées. L'enjeu dans leur cas est bien supérieur à la simple équité en matière d'emploi. Je me demandais si, à votre avis, il serait opportun que Radio-Canada se dote d'un comité consultatif d'handicapés, qui serait chargé des questions comme les installations dans le milieu de travail, du genre dont M. McEwen en a parlé au sujet de Winnipeg. Pensez-vous que ce comité serait utile pour donner des conseils bien précis sur les besoins que peuvent avoir les handicapés?

**M. Veilleux:** Monsieur le président, je dirais que pour l'instant il faut que vous nous donniez la chance de nous retourner. Nous sommes en train de nouer des liens avec ces institutions et ces comités. D'après mes discussions avec



[Text]

right, there were four advisory committees there to the President of Treasury Board, Mr. de Cotret, one for each designated group—or there were three at least. We tried to get the benefit of the work and the advice they provide and see how it would apply to us. So we have it indirectly. We have the best adviser on the handicapped in the field, right from the top, and he has made quite a difference already. We feel ourselves we should now increase the sensitivity of our own people, and that we are going to make it. If not, then we will revisit the issue and say look, if an advisory committee could be useful we will consider it.

**The Chairman:** I appreciate your comments.

**Mr. Volpe (Eglinton—Lawrence):** In listening to your presentation, Mr. Watson and Mr. Veilleux, I could not help but think that we really have nothing to discuss, because you have chosen your words very carefully, you have presented them very eloquently, philosophically there is absolutely nothing anybody could take umbrage with. You are not without a reputation as being a wordsmith, Mr. Watson. And Mr. Veilleux, I have not seen you before, I know nothing of you, but I would have to give you compliments: if you are not in the diplomatic service, then perhaps you should be.

**Mr. Veilleux:** That is not what they say about me inside CBC.

**Mr. Volpe:** Well they might not say that after we finish off in this committee meeting either.

Just a really quick question: what is the legal bill for this court case?

**Mr. Veilleux:** That is an interesting question. So far I think it has been very minimal.

**Mr. Volpe:** Well how much is Mr. Manera going to be paid for handling this? I understand he is the legal adviser.

**Mr. Veilleux:** He is full-time staff; he handles that as part of his ongoing responsibility, so there is no additional cost for him.

• 1035

**Mr. Volpe:** And the outside help—

**Mr. Veilleux:** As I understand it, Bell is before the Federal Court today and tomorrow. The case is now being heard. Our case is registered with the Federal Court for October 17 or something like that. There may very well be a decision by that point. In that case we will not have to spend anything.

**Mr. Volpe:** But you have already expended some energies and some resources in that regard. Those figures would be pretty specific. They would not be estimates.

**Mr. Veilleux:** But this is part of the ongoing job. I am not paid by the number of files I handle, unfortunately.

**Mr. Volpe:** But your legal counsel is.

**Mr. Veilleux:** Yes, the legal counsel we have retained on that one would be.

[Translation]

d'anciens collègues du Conseil du Trésor, vous avez tout à fait raison. Il existe effectivement quatre comités consultatifs qui relèvent du président du Conseil du Trésor, M. de Cotret, et qui représentent chacun des groupes désignés—ou trois d'entre eux, tout au moins. Nous avons essayé de bénéficier de leur travail et de leurs conseils pour notre cas particulier. Indirectement, par conséquent, nous profitons des avantages d'un comité. Nous bénéficions des services du meilleur conseiller sur la question des handicapés, et on peut déjà constater une nette différence. Nous pensons que, dans un premier temps, il faut d'abord sensibiliser notre propre personnel. Par la suite, nous réexaminerons les problèmes et nous créerons un comité consultatif si un tel comité est jugé utile.

**Le président:** Je vous remercie pour vos commentaires.

**M. Volpe (député d'Eglinton—Lawrence):** En écoutant votre exposé, messieurs Watson et Veilleux, je n'ai pu m'empêcher de penser qu'en réalité il n'y avait plus rien à discuter, car vous avez choisi vos termes avec soin, vous avez présenté vos idées avec éloquence et, sur le plan des principes, il n'y a rien à redire. Vous vous êtes montré à la hauteur de votre réputation de manieur de mots, monsieur Watson. Pour vous, monsieur Veilleux, je ne vous avais pas rencontré auparavant et je ne sais rien sur vous, mais je dois vous complimenter pour votre diplomatie. Vous devriez peut-être travailler aux Affaires extérieures.

**M. Veilleux:** Ce n'est pas ce que l'on dit de moi à Radio-Canada.

**M. Volpe:** Ce n'est peut-être pas non plus ce qu'on dira une fois que la séance sera terminée.

Une petite question: quel est le fondement juridique de cette poursuite?

**M. Veilleux:** Bonne question. Je ne pense pas qu'il soit très solide pour l'instant.

**M. Volpe:** Et combien M. Manera sera-t-il payé pour traiter cette affaire? C'est lui le conseiller juridique, si je ne m'abuse.

**M. Veilleux:** Il fait partie du personnel permanent. Il s'occupe de cette affaire dans le cadre de ses responsabilités courantes, de sorte qu'il n'est pas payé en supplément.

**M. Volpe:** Et l'aide extérieure...

**M. Veilleux:** Sauf erreur, Bell comparaît devant la Cour fédérale aujourd'hui et demain. L'affaire est actuellement instruite. L'audition de la nôtre à la Cour fédérale est prévue aux alentours du 17 octobre. Il y aura peut-être une décision avant cette date. Dans ce cas, nous n'aurons rien à déboursier.

**M. Volpe:** Mais vous avez déjà investi de l'énergie et des ressources dans cette affaire. J'imagine qu'il doit y avoir des chiffres précis, et non de simples estimations.

**M. Veilleux:** Ce dossier est traité dans le cadre de nos activités courantes. Je ne suis pas payé à l'acte, malheureusement.

**M. Volpe:** Mais c'est le cas de votre conseiller juridique.

**M. Veilleux:** C'est juste, l'avocat dont nous avons retenu les services est payé à l'acte.



[Texte]

**Mr. Volpe:** The reason I asked that, Mr. Veilleux, is that you raised a very important point earlier on in your presentation. This had to do with some of the statistics, the data base that you were going to be asked to generate going back three years.

While that might not be a data base that people would think would be very necessary for a new team injecting in new blood and I suppose a transfusion of new ideas, it still might be relevant for understanding the historical base from which people are viewing the CBC, and from which they derive a perspective that will or will not give it support.

I daresay, it might even provide you with some different views about your hiring practices and the plan you are going to put together. Unless you have devised a new management technique that says you can come up with an idea and a plan out of the blue, without any thought of putting it in context—and I am not aware of anybody who has been able to do that yet—if you have that talent, then I hope you bottle it and sell it.

Would the bureaucracy of 13,000 people that is the CBC not have records of jobs that would have been posted or people who would have applied? Would the management system not have required that files be kept? We are not going back 30 years, we are going back 3 years.

**Mr. Veilleux:** I cannot give the specific answer to that. I am prepared to give a general comment to what I think underlies your—

**Mr. Volpe:** It is really a brief answer. Do you have the records or do you not?

**Mr. Veilleux:** Mr. Chairman, the list of reports the Human Rights Commission considered necessary to conduct its voluntary review is 18 pages long. This is just a list of the reports. We estimated that it would cost us \$250,000 in additional manpower as well as considerable computer time to collect this information.

**Mr. Volpe:** Excuse me for interrupting you. I do not want to belabour the point. I am not—

**Mr. Veilleux:** No, we do not have the data in the form the commission was requesting it in. When you are dealing with 13,000 employees in hundreds of different occupations with 28 different unions, it is not a simple matter to categorize the employment experience of those people. It is a very, very complicated issue.

**Mr. Volpe:** Please understand that I appreciate the complexities. As I said earlier on, I am impressed by the language you have chosen and the way you have presented this. I could not help feeling that someone was patting me on the back when you were giving this presentation. But all you are being asked for, and all you have talked about so far, is that you are complying with the act that says you must put forward a plan and you must submit a plan.

**Mr. Veilleux:** We have that.

[Traduction]

**M. Volpe:** Je vous pose cette question, monsieur Veilleux, parce que vous avez prouvé un point très important au début de votre exposé. Il s'agissait de chiffres, d'une base de données qu'il vous faudrait préparer sur les trois dernières années.

Bien sûr, on pourrait faire valoir que cette base de données n'est pas essentielle pour une nouvelle équipe qui regarde vers l'avenir et qui est prête, j'imagine, à essayer toutes sortes de nouvelles idées, mais cette information pourrait bien être très utile à ceux qui veulent comprendre le fondement historique de l'opinion des gens à l'égard de Radio-Canada, qui est un facteur déterminant de l'appui que vous obtiendrez ou que vous n'obtiendrez pas.

Je dirais même que ces données pourraient bien vous faire voir sous un nouvel éclairage vos pratiques de recrutement et le plan que vous avez l'intention d'adopter. À moins que vous n'ayez inventé une technique de gestion vous permettant, à brûle-pourpoint, d'adopter une idée ou un plan sans la moindre préparation, cette information pourrait vous fournir le cadre dans lequel inscrire votre action. Je ne connais personne qui ait réussi à travailler sans contexte, mais si vous avez ce talent, je vous souhaite bonne chance.

Une administration qui gère 13,000 employés, comme Radio-Canada, conserve sûrement des dossiers sur les emplois annoncés et sur les candidats à ces postes. Le système de gestion en place ne prévoit-il pas la conservation des dossiers? Il ne s'agit pas de remonter 30 ans en arrière, mais seulement trois ans.

**M. Veilleux:** Je ne peux donner de réponse précise à cette question. Je veux bien présenter des observations générales sur ce qui, à mon avis, sous-tend votre... .

**M. Volpe:** Ce n'est pourtant pas si compliqué. Conservez-vous des dossiers, oui ou non?

**M. Veilleux:** Monsieur le président, la liste des rapports que la Commission des droits de la personne a jugé nécessaires pour effectuer son examen comprend 18 pages. Or, il s'agit uniquement d'une liste de rapports. Nous avons calculé qu'il faudrait investir 250,000\$ en main-d'oeuvre supplémentaire et en autant d'ordinateurs pour recueillir cette information.

**M. Volpe:** Excusez-moi de vous interrompre et je ne voudrais pas tourner le fer dans la plaie, mais je ne suis pas... .

**M. Veilleux:** Non, nous ne possédons pas ces données sous la forme demandée par la Commission. Il n'est pas si simple pour un organisme de 13,000 employés qui occupent des centaines de postes différents régis par 28 syndicats différents d'analyser par catégories l'expérience d'emploi de chacun. C'est une tâche extrêmement ardue.

**M. Volpe:** Soyez assuré que je comprends les difficultés. Comme je disais tout à l'heure, je suis fort impressionné par votre habileté oratoire et par votre éloquence. Je ne pouvais m'empêcher de penser que quelqu'un me flattait dans le sens du poil pendant votre exposé. Mais tout ce que vous avez dit jusqu'à présent, c'est que vous vous conformez aux dispositions de la loi qui vous obligent à dresser et à présenter un plan.

**M. Veilleux:** Nous nous sommes effectivement conformés à cette disposition de la loi.

[Text]

**Mr. Volpe:** Quite frankly, if I might be a little pedestrian in my language, "whoopie doo".

**Mr. Watson:** That is a very insulting thing for you to say, Mr. Volpe.

**Mr. Volpe:** No, it is not very insulting. I want to tell you, Mr. Watson, that when you put forward a plan, and you submit it, and pat yourself on the back and say that you have an injection—I think your words were that "we are transforming a state of mind"—I would applaud you. I would come out there in the trenches and do that with you, quite frankly. We are not before the press so there is no grandstanding. I would do that.

But when you tell me that you are transforming a state of mind, it is a new team, and everything else, all you are being asked to do is to submit data. You have submitted it. But there is no enforcement mechanism. We have taken this up with the appropriate ministers and with the bureaucracy at this level. So if there is no enforcement, all we have to go on is your assessment, not ours, not anybody else's, of what is being done.

• 1040

I have taken a look at some of the statistics our researchers have provided us. I heard Mr. Manera talk and give us an indication of why some things have not gone as you would have them go, and I accept that. If he tells me there has been an attrition of people with disabilities and you have not been able to hire others, I accept that. I heard you say that in your presentation that you know you have not met with the objectives in pay equity, which you set for yourselves, that you are not going to apologize but are going to try to do better.

Who can take umbrage with that? Who is going to say no? You have disarmed us completely by saying that you have an action plan that some people would dearly love to have, but you have not given us an indication of any results. The question I was asking myself was: With all of these good intentions, with all of this new dynamism that is infused in the hiring practices of the CBC, and keeping in mind that you acknowledge that you have a position nobody else in this country has. . . As a public body you are in command of a set of circumstances whereby you can transform the mind-set of this country. Anybody who watches your programs, anybody who sees you as a leader in hiring and expressing what this country stands for, see it right there in their living rooms every single day.

You acknowledge that particular role for yourself, and I think *noblesse oblige* you are obligated to go a little bit beyond being able to provide members of this committee with an explanation of why you have not met certain standards.

The one positive thing that I heard is that you had a recruiting mechanism, and that recruiting mechanism I kept hearing—I tried to listen attentively as Ms Greene asked you about what you were doing to reach out and try to bring some of these people in, because none of your plans are going to bear any fruit at all. I do not care whether somebody monitors or supervises. If you do not enforce the ideas that you say are part of your management team, then all of those

[Translation]

**M. Volpe:** Permettez-moi d'être un peu prosaïque dans mon expression et de crier «Hourrah!».

**M. Watson:** Ce que vous dites est très insultant, monsieur Volpe.

**M. Volpe:** Non, ce n'est pas très insultant. Je vous dirais, monsieur Watson, que lorsque vous présentez un plan et que vous vous félicitez d'avoir—et je vais citer ici vos propres termes—«transformer un état d'esprit», je ne peux faire autrement que d'applaudir. J'ai envie alors de me joindre à vous et de partir pour la gloire. Puisque les journalistes sont absents je peux vous le dire sans qu'on puisse m'accuser de vouloir plastronner.

Vous me dites que vous êtes en train de faire évoluer les mentalités, que vous constituez une nouvelle équipe, et tout le reste, alors qu'on vous demande simplement de présenter des données. Vous en avez présentées. Mais il n'y a pas de mécanisme d'application. Nous avons vérifié auprès des ministres et des services compétents. Sans ces mécanismes d'application, nous devons nous fier à votre évaluation de la situation, sans pouvoir compter sur notre propre jugement ou sur celui de qui que ce soit d'autre.

J'ai jeté un coup d'oeil sur certains des chiffres que nos recherchistes nous ont remis. M. Manera nous a dit pourquoi tout n'a pas aussi bien fonctionné qu'il l'aurait désiré. Soit. S'il affirme que des handicapés ont perdu leur emploi sans qu'on ait pu les remplacer par d'autres, je n'ai pas d'objection. Je vous ai entendu dire dans votre exposé que vous êtes conscient de ne pas avoir atteint vos objectifs d'équité en matière d'emploi. Vous avez ajouté que vous aviez vous-même fixé ces objectifs, que vous n'alliez pas vous excuser mais vous alliez essayer de faire mieux.

Qui pourrait y trouver à redire? Qui pourrait contester? Vous nous avez déjà désarmés en affirmant que vous disposiez d'un plan d'action faisant l'envie de tout le monde, mais vous ne citez aucun résultat concret. Voici ce que je me disais: avec toutes ces bonnes intentions, avec ce nouveau dynamisme devant inspirer les pratiques de recrutement de Radio-Canada, et avec cette place de choix que vous êtes seul dans tous le pays à occuper, vous avez en mains tous les atouts qui vous permettent de modifier les mentalités des Canadiens. Ceux qui regardent vos émissions, qui vous voient tracer la route en matière de recrutement et qui vous entendent exprimer les idéaux de notre pays n'ont pas à bouger de leur salon pour être édifiés tous les jours.

Vous reconnaissez vous-même que vous avez ce rôle particulier à jouer et comme «noblesse oblige», il vous semble que vous ne pouvez vous contenter d'expliquer aux membres du comité pourquoi vous n'avez pas respecté certaines normes.

S'il y a quelque chose de positif que j'ai entendu aujourd'hui, c'est la question du mécanisme de recrutement dont a parlé M<sup>me</sup> Greene en vous demandant si vous aviez pris des mesures pour aller voir les handicapés et leur proposer des emplois. Sans un mécanisme de ce genre, tous vos beaux plans se casseront le nez. Je me moque des contrôles et de la supervision. Si on ne fait rien pour concrétiser les idées qui, selon vous, inspirent votre équipe de



[Texte]

people out there who are looking to you for some leadership, a leadership you have quite frankly arrogated to yourself with your presentation today, are going to be asking how much of this is hypocrisy and how much of this is the usual verbiage one is accustomed to hearing by those who want to do nothing.

Correct me if the figures are wrong, but while the other bodies in the Crown corporations and those bodies responsible to this Parliament are setting a target of 2.4% employment of those with disabilities, yours came in at about 1.2% in terms of staff and you had a target of 1.8%. You have not met your target, and your target was considerably lower than what other corporations have set for themselves in 1990.

When I say "whoopie do", it is not insulting. I am looking at these facts, and then you are trying to justify going through with this challenge with the Human Rights Commission. It just boggles my mind. If you guys were in our position, you would—

**Mr. Watson:** Mr. Chairman, could I have a chance to respond to at least one of the 15 questions?

**The Chairman:** Just before you go on, I assure you, gentlemen, that Mr. Volpe is usually very mild-mannered in this committee. I want to make sure that he comes back in two years' time, before the end of this Parliament, to have another chance. I think then you would have a better opportunity to reply. You have an opportunity to reply now, Mr. Watson.

**Mr. Watson:** I will lead off. I am sure my colleagues will have some specific things to add. I thank Mr. Volpe for all the wonderful things he said about our presentation and for saying that we deserve a pat on the back for our declaration. Now it is up to us to produce action. We have been in here for six months, friend. I mean, come on.

You make a plan, then you put it into action, then you tell your people you have assigned to carry out the plan that they had better come out with some action reports. Those things do not happen in two days. You have a new team. The new team came in and found that there was a mess. We told you there was a mess. The action had not been successful.

**Mr. Volpe:** We are looking at the CBC, not the team. In all fairness, one of the techniques of all bureaucracies for anybody who does not want to change is to move your management team over laterally someplace else and say you have to give the new boys a chance.

**Mr. Watson:** Mr. Volpe, I will make you a deal.

**Mr. Volpe:** I am waiting for it.

**Mr. Watson:** I will make you a deal. You invite us to come back at a period you think and we agree is a reasonable one to see if some action has been produced; let us then see if the plan has worked. If it has not, we will have to say we did not succeed.

**Mr. Volpe:** I accept that with just a slight modification. Why do you not give me the timeframe and then this committee will agree?

[Traduction]

direction, tous ceux qui ont le regard tourné vers vous pour que vous leur indiquiez la voie à suivre grâce à un leadership que vous revendiquez franchement dans votre exposé d'aujourd'hui, se demanderont dans quelle mesure tout cela n'est pas hypocrisie et verbiage de la part de personnes plus habiles à parler qu'à agir.

Corrigez-moi si je me trompe dans les chiffres mais alors que les autres sociétés d'État, les autres organismes relevant du Parlement se sont fixés un objectif de 2,4 p. 100 d'handicapés sur leur effectif total, le nombre d'handicapés à Radio-Canada ne représente que 1,2 p. 100 et votre objectif était de 1,8 p. 100. Vous n'avez pas atteint votre objectif, qui était pourtant considérablement moins élevé que celui que les autres sociétés s'étaient fixé pour 1990.

Quand je crie «hourrah!», je ne vous insulte pas, je ne fais que constater les faits. De votre côté, vous essayez de vous justifier dans cette poursuite qui vous oppose à la Commission des droits de la personne. Les bras me tombent. Si vous étiez à notre place, vous. . .

**M. Watson:** Monsieur le président, pourrais-je répondre à au moins une des quinze questions qui ont été posées?

**Le président:** Bien sûr. Mais permettez-moi d'abord de vous rassurer, messieurs, en vous disant que M. Volpe ne est normalement très modérée. Je voudrais qu'il revienne dans deux ans, avant la fin du Parlement, pour lui donner une autre chance. Vous serez peut-être alors en meilleure position pour répondre. Mais vous avez cette possibilité maintenant, monsieur Watson.

**M. Watson:** Je vais donc commencer. Je suis sûr que mes collègues auront des précisions à apporter. Je remercie M. Volpe pour toutes ces fleurs qu'il nous a lancées concernant notre exposé et pour toutes ces félicitations que selon lui nous méritons. À nous maintenant de faire voir des résultats. Nous ne sommes ici que depuis six mois, cher ami. De grâce, un peu de patience.

Il faut dresser un plan, mettre ce plan en oeuvre, demander aux responsables de préparer des rapports pour justifier leur action. Tout cela ne se fait pas en deux jours. L'équipe est entièrement nouvelle. Cette équipe doit d'abord réparer des pots cassés. C'était la vraie pagaille. Les initiatives précédentes n'avaient rien donné.

**M. Volpe:** Radio-Canada qui doit rendre des comptes, et non l'équipe. Pour être franc, c'est justement la technique favorite de toutes les bureaucraties qui ne veulent rien changer que de changer complètement l'équipe de direction et de dire qu'il faut donner à la nouvelle équipe l'occasion de faire ses preuves.

**M. Watson:** Monsieur Volpe, concluons un accord.

**M. Volpe:** Je suis tout oreilles.

**M. Watson:** Concluons un accord. Invitez-nous à revenir dans un délai que vous jugez et que nous jugeons raisonnable afin que nous puissions évaluer les mesures qui auront été prises. Nous verrons alors si le plan a été exécuté. Dans la négative, nous devons convenir que nous n'avons pas réussi.

**M. Volpe:** J'accepte, mais avec une toute petite modification. Pourquoi ne précisez-vous pas vous-même les délais, que le comité n'aurait qu'à approuver?



[Text]

**Mr. Watson:** Sounds good to me, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Before the next election.

**Some hon. members:** Oh, oh!

**Mr. Veilleux:** How about after? How about right after?

• 1045

**Mr. Volpe:** I do not know. We probably will not get any exposure on CBC ever again. That is a little aside. I would never accuse anybody of doing this. But if you are willing right now, Mr. Watson, to give us a timeframe we can agree on, then I would be willing to go ahead and do this.

**Mr. Veilleux:** Give us a couple of months. I just put in the process. I outlined that I put a task force in place. I told them to report back to me in July and at this point I will be in a better measure to offer. I do not want to say too much.

**Mr. Volpe:** Why do we not give you a month more than that and say perhaps September?

**Mr. Veilleux:** We will communicate with the chairman and indicate what we are doing. We will not be afraid to tell you what we are doing. This is not the issue. I know what you are trying to say, and with all due respect, you say this meeting is closed.

**Mr. Young:** It is not closed.

**Mr. Veilleux:** That may explain the reason then.

**Mr. Volpe:** There is no media here.

**Mr. Veilleux:** I acknowledged that we are not in a very comfortable position. You say that we go to court, we do not want to make progress. In this sense, from a perception point of view we are very vulnerable. We know it. We do not like this.

Let me give you an example, which I suspect will have some sensitivity with you people. If the RCMP come in here and say that they think we are guilty of a criminal offence and they would like to investigate our files going back three years—

**The Chairman:** Can they do that?

**Mr. Volpe:** I do not have any choice in this.

**Mr. Veilleux:** No, you do have a choice.

**Mr. Volpe:** I can object.

**Mr. Veilleux:** You say what do you think I am guilty of and where did I commit the offence? That is the choice you have. You have a choice to say no, you are not going to get in until you tell me what I am guilty of and where I committed that offence. You cannot have people coming in for fishing expeditions.

**Mr. Volpe:** No, I think it is common.

**Mr. Veilleux:** Then to go public and say that because you do not want to let us into this fishing expedition you guys are not sensitive to employment equity, that is not a nice position to be in. This is using the media for intimidation, frankly, and I do not like this. That may not very diplomatic, but I do not like this one minute.

[Translation]

**M. Watson:** Excellente idée, monsieur le président.

**Le président:** Avant les prochaines élections.

**Des voix:** Ah, ah!

**M. Veilleux:** Pourquoi pas après? Tout de suite après?

**M. Volpe:** Je ne sais pas. Nous n'aurons sans doute plus l'occasion d'écouter Radio-Canada, mais, trêve de plaisanterie, je ne voudrais accuser personne de noirs desseins. Mais si vous êtes prêt, monsieur Watson, à préciser des délais sur lesquels nous pouvons nous entendre, je serais d'accord pour procéder de cette façon.

**M. Veilleux:** Donnez-nous disons deux mois. Je viens de mettre en place le processus. J'ai signalé que j'avais formé un groupe de travail. J'ai demandé à ce groupe de présenter son rapport en juillet et je serai, à ce moment-là, dans une meilleure position pour faire des offres. Je ne veux pas trop en dire pour l'instant.

**M. Volpe:** Nous pourrions même vous accorder un mois de plus et nous retrouver en septembre. Qu'en dites-vous?

**M. Veilleux:** Nous communiquerons avec le président pour lui dire ce que nous faisons. Nous n'avons pas peur de vous dire ce que nous faisons. Ce n'est pas là le problème. Je comprends ce que vous essayez de dire et, sauf votre respect, vous nous dites que la séance est terminée.

**M. Young:** Elle n'est pas terminée.

**M. Veilleux:** Cela explique peut-être bien des choses.

**M. Volpe:** Il n'y a pas de médias ici.

**M. Veilleux:** Je reconnais que nous ne sommes pas dans une position très confortable. Vous nous dites que nous courons devant les tribunaux, que nous ne voulons pas faire de progrès. En ce sens, du point de vue des perceptions, nous sommes très vulnérables. Nous le savons. Nous n'aimons pas cette situation.

Je vais vous donner un exemple que vous comprendrez facilement, je pense. Si la GRC se présente en disant qu'elle nous croit coupable d'un délit et qu'elle demande à consulter nos dossiers des trois dernières années. . .

**Le président:** Y est-elle autorisée?

**M. Volpe:** Ce n'est pas à moi de décider.

**M. Veilleux:** Non, ce n'est pas à vous.

**M. Volpe:** Je peux présenter une objection.

**M. Veilleux:** Nous pouvons toujours demander de quoi nous sommes coupables et où le délit a été commis. Voilà ce que nous pouvons dire. Nous pouvons dire non à la GRC, qu'elle ne peut entrer avant d'avoir précisé la nature et le lieu du crime. Les perquisitions exploratoires sont interdites.

**M. Volpe:** Elles sont pourtant de pratique courante.

**M. Veilleux:** De là à déclarer publiquement que nous ne sommes pas sensibles à l'équité en matière d'emploi, il n'y a qu'un pas. On utilise ainsi les médias pour faire de l'intimidation et, franchement, cela ne me plaît pas. Ce que je dis n'est peut-être pas très diplomatique, mais je n'aime pas cela du tout.

[Texte]

**Mr. Volpe:** I am glad you used that example, and you know you do not like it because—

**Mr. Veilleux:** You would not like it either.

**Mr. Volpe:** I do not.

**Mr. Veilleux:** So we agree.

**Mr. Volpe:** No, we do not. We are talking on a very emotional basis.

The underlining cause is a question of accountability and the question of whether in fact you are fulfilling a mandate and also the mandate of this Employment Equity Act.

If somebody says there is a perception you are not doing it, and then you say no, I am not going to even suggest that you can possibly look at any records that might prove this, you are going to be doing exactly what some of us in our position are saying the RCMP has absolutely no right to investigate our records and that we are suggesting perhaps we are somehow above the laws we put together ourselves.

So it is a sensitive public image. All I want to do is accept the timetable you offered. I hope the chairman does, because he speaks for the committee, not I. What you might do sometime in July, August, September, I would say even October. . .and we can see whether some of the actions you are proposing are appropriate.

From my experience on this committee, Mr. Veilleux, I can assure you that we are not in a position where we want to be antagonistic with anybody. What we want to do is genuinely work toward the integration of the disabled and those other disadvantaged groups in society. This is why I said initially that your language is most disarming, because we could go away from this hearing today and say that we do not have to do anything because we have leaders outside government who are actually doing what this committee intends to do as part of its mandate.

So if that is what you are doing in July, August, September, October, if you can show this committee some of those results, you are going to have a group of people here—and partisan politics has nothing to do with it—all three parties will be out there promoting what you are doing.

• 1050

**Mr. Watson:** Mr. Volpe has suggested that because we are not prepared to undertake the report the commission has asked for, it is an indication we are trying to conceal information. I would just remind you that we asked the commission to look at our plan. We told them what we want to do now, where we are now, how we perceive ourselves now, the faults we perceive, and the remedies we are undertaking. We asked them to please look at these and give us their impression. Were we on the right track?

What did the commission do? You have heard the testimony. The commission said they were not interested. They said they were only interested in the report that goes back to 1985.

[Traduction]

**M. Volpe:** Je suis content que vous ayez utilisé cet exemple, et vous savez fort bien que vous n'aimez pas cela parce que. . .

**M. Veilleux:** Vous ne seriez pas très heureux non plus.

**M. Volpe:** Je ne le suis pas.

**M. Veilleux:** Nous sommes donc d'accord.

**M. Volpe:** Non, nous ne le sommes pas. C'est l'émotion qui l'emporte.

Ce qui importe ici, c'est l'obligation de rendre des comptes et la question de savoir si vous vous acquittez effectivement de votre mandat, notamment à l'égard de la Loi sur l'équité en matière d'emploi.

Si quelqu'un pense que vous ne vous acquittez pas correctement de ce mandat et que vous dites le contraire, que puis-je faire? Je ne peux même pas suggérer l'examen de vos dossiers à titre de preuve, parce que vous allez faire exactement ce que certains d'entre nous ont fait en disant que la GRC n'a pas le droit de fouiller dans nos dossiers, que nous sommes en quelque sorte au-dessus des lois que nous promulguons nous-mêmes.

La question est donc extrêmement délicate. Tout ce que je veux pour l'instant, c'est accepter les délais que vous avez proposés. J'espère que le président en fera autant parce que c'est lui qui représente le comité, et non pas moi. Revenez en juillet, en août, en septembre, ou même en octobre, et nous verrons si les actions que vous proposez sont appropriées.

D'après mon expérience du comité, monsieur Veilleux, je peux vous assurer que nous ne cherchons pas noise à qui que ce soit. Tout ce que nous voulons, c'est travailler le plus honnêtement possible en vue de favoriser l'intégration des handicapés et des autres groupes défavorisés de la société. C'est pourquoi j'ai dit tout à l'heure que le discours que vous tenez est désarmant puisqu'il pourrait nous inciter à fermer les yeux et à dormir en paix en étant convaincu que vous avez déjà atteint tous les objectifs dont le comité a été saisi dans le cadre de son mandat.

Voyons donc ce que vous ferez en juillet, en août, en septembre, en octobre, puis communiquez au comité les résultats que vous aurez obtenus. Tous les députés des trois parties seront ici—sans sectarisme politique—pour entendre ce que vous aurez à dire.

**M. Watson:** M. Volpe a déclaré que puisque nous n'étions pas disposés à établir le rapport que la Commission a demandé, on pouvait en conclure que nous essayons de dissimuler de l'information. Je tiens à vous rappeler que nous avons demandé à la commission d'examiner notre plan. Nous lui avons précisé quelles étaient nos intentions actuellement, où nous étions maintenant, de quelle façon nous nous percevions nous-mêmes, quels étaient les déficiences que nous observions et quels étaient les correctifs que nous entendions prendre. Nous lui avons demandé d'étudier ces points et de nous faire connaître son impression. N'étions-nous pas sur la bonne voie?

Or, qu'a fait la Commission? Vous avez entendu son témoignage. Elle a dit qu'elle n'était pas intéressée. Elle tient uniquement à obtenir ce rapport qui remonte à 1985.



[Text]

Now, if you were a manager with limited resources and you saw \$1 million available to move forward with, and somebody said yes, but they would like to take one-quarter of it away in order to do a study that might or might not produce something useful, what would you, as a manager, say? I think you would have some severe reservations about the deployment of that \$250,000, and that is what we are saying. We are not saying there is anything to be hidden. If that report cost us nothing, it would be a whole different ball game. We do have a concern about the jurisdictional issue too. It is a matter of principle, and a very important one.

Mrs. Greene was using the phrase "systemic discrimination". It is a new idea in our environment now, and it is something we have to look at in terms of how those assessments are made, and we are very much interested in that.

**The Chairman:** I think the Chair had better intervene here.

**Mr. Volpe:** I want to thank you, Mr. Chairman—

**The Chairman:** I want to acknowledge the genuine sincerity of Mr. Volpe in his questions. I am sure our witnesses appreciate that.

**Mr. Watson:** Absolutely.

**The Chairman:** It is not a partisan attempt on his part, I know. I also, as Chair, fully appreciate the position you gentlemen are in, with a new plan and no opportunity yet to show the results of it. I think we do have to have our witnesses back. I am not sure that three or four months is enough time for you to show changes, but if it is appropriate—

**Mr. Veilleux:** That is not what I indicated. I said I need a couple of months to put the new plans, and have an action plan, but you know the result will not be in three months.

**The Chairman:** No. It would seem to me that—

**Mr. Veilleux:** Nonetheless, there will be some. . .

**The Chairman:** We might very well have you back in the fall, but it seems to me that in a year, or soon after, you should probably begin to show a trend, perhaps, that would be a little different from what we have seen in the past.

**Mr. Veilleux:** Yes, yes. Exactly.

**The Chairman:** So I think I appreciate the two sides of this. I do not think there is any inconsistency there.

Mr. Anawak, we appreciate your being here today. You were not here when the witnesses indicated they had just come back from Iqaluit after having a board meeting out there. Do you have some questions you would like to put to our witnesses?

**Mr. Anawak (Nunatsiak):** If I might deviate from the discussion here, I just wanted to ask how big your board is, what the make-up of the board is, and whether there are any plans to get any participation from the north in terms of the board, because a majority of the communities in the north have only CBC and are very dependent on the CBC to get the message across, whether it is my message or your message.

[Translation]

Que feriez-vous vous-mêmes si vous ne disposiez que d'un million de dollars pour gérer votre programme et que quelqu'un vous demande de consacrer le quart de cette somme à une étude dont l'utilité est pour le moins douteuse, que feriez-vous, à titre de gestionnaire? Je suis sûr que vous auriez de sérieuses réserves concernant l'emploi de ces 250,000\$. Voilà exactement quelle est notre attitude. Nous n'essayons pas de cacher quoi que ce soit. Là n'est pas l'enjeu. Si le rapport ne nous coûtait rien, ce serait entièrement différent. Nous sommes également préoccupés par la question de compétence. C'est une question de principes, et elle est très importante.

M<sup>me</sup> Greene a utilisé l'expression «discrimination systémique». Cette idée est nouvelle dans notre milieu et nous devons étudier comment elle a pu être appliquée à Radio-Canada. Cela nous intéresse énormément.

**Le président:** Je pense que le président se doit d'intervenir ici.

**M. Volpe:** Je tiens à vous remercier, monsieur le président. . .

**Le président:** Je désire souligner la sincérité authentique de M. Volpe dans ces questions. Je suis sûr que nos témoins en sont conscients.

**M. Watson:** Absolument.

**Le président:** Je sais que son intervention n'a rien de sectaire. Mais à titre de président, je comprends très bien que vous vous trouvez, messieurs, dans une position difficile, avec un nouveau plan à exécuter sans pouvoir encore faire état de résultats concrets. Il faudra donc que nos témoins reviennent. Je ne suis pas persuadé que trois ou quatre mois soient suffisants pour que vous puissiez être en mesure de nous présenter des résultats convaincants, mais si vous jugez ce délai approprié. . .

**M. Veilleux:** Ce n'est pas ce que j'ai dit. J'ai dit qu'il nous fallait un ou deux mois pour dresser les nouveaux plans et établir un plan d'action, mais vous savez que les résultats ne pourront se manifester d'ici trois mois.

**Le président:** J'en conviens. Il me semble que. . .

**M. Veilleux:** En revanche, il y aura certain. . .

**Le président:** Nous pourrions peut-être vous faire revenir à l'automne, mais il me semble que dans un an environ vous serez probablement en mesure de démontrer certaines tendances, certains signes témoignant de l'évolution de la situation.

**M. Veilleux:** Oui. Exactement.

**Le président:** Je pense que je vois bien les deux volets de la question et je n'y vois pas de contradiction.

Monsieur Anawak, nous vous remercions d'être venu. Vous n'étiez pas ici lorsque les témoins ont signalé qu'ils venaient d'arriver d'Iqaluit après une réunion que le Conseil a tenu là-bas. Auriez-vous des questions à poser aux témoins?

**M. Anawak (Nunatsiak):** Si vous me permettez de donner un nouveau cours à la discussions, je demanderais combien de membres comporte votre Conseil, quelle en est la composition et si vous prévoyez d'y accorder une place à des représentants du Nord, car la majorité des agglomérations du Nord ne captent que Radio-Canada et dépendent entièrement de Radio-Canada pour communiquer les messages, que ce soit mon message ou le vôtre.



[Texte]

**Mr. Watson:** Mr. Anawak, as you know, the board of the CBC is appointed by the Prime Minister, and we are waiting for the filling of four vacancies on the board right now. I cannot presume to guess what the outcome of the Prime Minister's deliberations would be, but I want you to know that the board and the senior management are very eager to have that kind of representation.

We will have to wait and see how the Prime Minister is responding to the various considerations brought before him. I would certainly welcome such membership on the board. It is a smallish board—a 15-person board—and it does have a kind of obligation for geographical distribution across the country, and other kinds of distribution, and when you only have 15, it is tough to try to represent all of the constituencies this country is made up of.

There is no question we would welcome that kind of representation, and I have initiated discussions about ways and means of seeing that it takes place.

**Mr. Anawak:** There is no doubt that if I was sitting on the other side I would want to have the ability to appoint somebody to the board, but I would think the board should be made up of people who are not necessarily beholden to the Government of Canada.

**The Chairman:** I think it is fair to say that over the last few years the Prime Minister has shown a disposition to have a great variety of people appointed to most boards—and not always, by the way, with any partisan implications. So I would hope, as Mr. Patrick Watson has indicated, that there will be an attempt made to represent the most significant communities that exist in our country.

• 1055

**Ms Greene:** The question of systemic discrimination is in fact with us all, but some agencies have not addressed it until of late. Employment equity has been in place for six years. I know, for example, in Toronto it is a question that has been addressed since I was first on municipal council in 1972, when the first women were ever elected to the North York Council. I think the response in those areas has far exceeded the response of some of these major federal institutions.

The other matter I want to note is that the Metro Convention Centre has been criticized for its inaccessibility to the disabled, because they have to go around and so on, and it is very circuitous. I hope that new CBC building is totally accessible through the front door, and has none of this back-door stuff.

**Mr. McEwen:** May I just briefly respond? We were referring earlier to the Radio Connection. One of the points they made to me was not just about editorials on the air—

**Ms Greene:** Many of the facilities are not accessible.

[Traduction]

**M. Watson:** Monsieur Anawak, comme vous le savez, le Conseil d'administration de Radio-Canada est nommé par le premier ministre, et nous attendons actuellement que soient comblés quatre postes vacants. Je ne peux présumer des intentions du premier ministre, mais je peux vous dire que le Conseil ainsi que la haute direction seraient enchantés d'obtenir ce genre de représentation.

Pour l'instant, il nous faut attendre pour voir quelle décision le premier ministre prendra pour concilier tous les intérêts qui lui sont soumis. Pour ma part, j'accueillerais volontiers des représentants du Nord. Il s'agit d'un Conseil assez modeste—soit 15 personnes—dont la composition répond à des critères de répartition géographique et à d'autres encore. Mais avec 15 sièges uniquement, il est difficile de représenter tous les intérêts du pays.

Il ne fait aucun doute, toutefois, que nous serions heureux de voir des représentants du Nord et nous avons entamé des discussions sur la façon de réaliser cet objectif.

**M. Anawak:** Naturellement, si j'étais assis de l'autre côté, je voudrais sans doute moi aussi avoir la possibilité de nommer quelqu'un au Conseil, mais je crois que j'insisterais pour que cette personne soit indépendante par rapport au gouvernement.

**Le président:** En toute justice, je pense qu'il faut convenir qu'au cours des dernières années, le premier ministre s'est montré disposé à nommer une grande variété de personnes à la plupart des conseils—et pas toujours pour des raisons sectaires. J'espère donc, à l'instar de M. Patrick Watson, qu'on fera le nécessaire pour que les principales régions de notre pays soient représentées.

**Mme Greene:** La discrimination systémique se constate partout, mais certains organismes n'ont commencé à s'y intéresser que dernièrement. L'équité en matière d'emploi, comme politique, n'est entrée en vigueur qu'il y a six ans. Je sais, par exemple, qu'il y a déjà longtemps à Toronto qu'on se préoccupe de cette question, puisqu'elle a été abordée au moment où je faisais partie du conseil municipal en 1972, à l'époque où les femmes furent élues pour la première fois au conseil de North York. Dans certains milieux, par conséquent, on est beaucoup plus avancés dans ce domaine que dans certaines grandes institutions fédérales.

Je désire par ailleurs signaler qu'on a critiqué le Centre des conventions de Toronto en raison de sa difficulté d'accès pour les handicapés, qui doivent en faire le tour et qui se perdent dans ses dédales. J'espère donc que le nouvel immeuble de Radio-Canada est entièrement accessible par la porte avant et n'oblige pas les handicapés à passer par derrière.

**M. McEwen:** Pourrais-je répondre brièvement? Nous parlions tout à l'heure de Radio Connection, qui ne s'est pas contenté de diffuser des points de vue sur les ondes. . .

**Mme Greene:** Bien des installations ne sont pas accessibles.

[Text]

**Mr. McEwen:** —but about the broadcast centre. We brought them in with an architect and some of their friends and associates. They looked at the whole broadcast centre from a wheelchair or a disabled person's perspective. They have gone through the whole building, and it should be just terrifically open and accessible.

**Ms Greene:** Good, because the by-laws only require access—

**Mr. McEwen:** I know.

**Ms Greene:** They do not require access through the front door.

**Mr. McEwen:** In real terms. Yes. We agree, and we are very sensitive to that.

**Mr. Volpe:** I always like to leave things on a positive or constructive plane.

**The Chairman:** I was going to do that.

**Mr. Volpe:** That is always your job, but I want to close off my presentation or my questions, because I had several questions about reasonable accommodation. I have to say I was encouraged by the explanations with respect to reasonable accommodation both in technology and in physical accessibility to the plants. When Ms Greene mentioned the accessibility to the CBC new plant, I hope you begin to have the same successes attitudinally that you indicate, at least on the physical and capital side.

**The Chairman:** Without asking for a comment from our witnesses, let me say the Chair appreciates the enthusiasm from colleagues this morning, but the equal enthusiasm from our witnesses in their future plans.

We do look forward to having you back again before too long, and I am sure we can enjoy another session together. Thank you very much for being with us.

This meeting stands adjourned to the call of the Chair.

[Translation]

**M. McEwen:** ...mais qui s'est intéressé au centre de radiodiffusion. Les représentants de Radio Connection sont venus avec un architecte ainsi qu'avec certains amis et associés. Ils ont examiné le centre de radiodiffusion du point de vue d'une personne en fauteuil roulant ou handicapée. Ils ont parcouru l'immeuble dans tous les sens et celui-ci devrait maintenant s'en trouver parfaitement accessible.

**Mme Greene:** Excellent, car les arrêtés municipaux n'exigent qu'un accès...

**M. McEwen:** Je sais.

**Mme Greene:** L'accès par la porte avant n'est pas obligatoire.

**M. McEwen:** Pas vraiment. Nous en convenons et nous sommes très sensible à cet aspect.

**M. Volpe:** J'aime toujours terminer sur une note positive ou constructive.

**Le président:** C'est ce que j'allais faire.

**M. Volpe:** C'est votre travail, mais je voudrais clore mes remarques ou mes questions, et j'en avais plusieurs concernant les installations, par une dernière remarque. Je dois dire que j'ai été encouragé par les explications concernant les installations, du double point de vue de la technologie et de la facilité d'accès. M<sup>me</sup> Greene a mentionné l'accès au nouvel immeuble de Radio-Canada et j'espère que vous réussirez aussi bien sur le plan des attitudes que vous avez réussi sur le plan de l'accès.

**Le président:** Je ne demanderais pas de commentaires de la part des témoins, et dirais que le président est extrêmement satisfait de l'enthousiasme manifesté ce matin par ses collègues et par nos témoins pour la réalisation de leur plans futurs.

Nous espérons vous revoir bientôt et je suis sûr que nous passerons ensemble un autre excellent moment. Merci d'avoir participé à la séance.

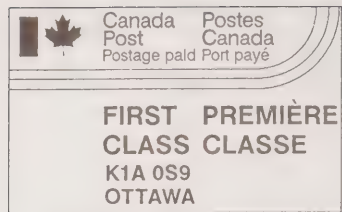
La séance est levée.











*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Canadian Government Publishing Centre,  
Supply and Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
Approvisionnement et Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

---

#### WITNESSES

*From the Canadian Broadcasting Corporation:*

Patrick Watson, Chairman-designate;  
Gérard Veilleux, President (C.E.O.);  
Michael McEwen, Executive Vice-President;  
Anthony S. Manera, Senior Vice-President.

#### TÉMOINS

*De la Société Radio-Canada:*

Patrick Watson, président désigné;  
Gérard Veilleux, président-directeur général;  
Michael McEwen, vice-président;  
Anthony S. Manera, premier vice-président.



HOUSE OF COMMONS

Issue No. 26

Tuesday, May 22, 1990

Chairman: Bruce Halliday

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 26

Le mardi 22 mai 1990

Président: Bruce Halliday

*Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent des*

## Human Rights and the Status of Disabled Persons

## Droits de la personne et de la condition des Personnes handicapées

RESPECTING:

Pursuant to Standing Order 108(3)(c), consideration of the economic integration of disabled persons

CONCERNANT:

Conformément à l'article 108(3)c) du Règlement, étude sur l'intégration économique des personnes handicapées

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

Second Session of the Thirty-fourth Parliament,  
1989-90

Deuxième session de la trente-quatrième législature,  
1989-1990

STANDING COMMITTEE ON HUMAN RIGHTS  
AND THE STATUS OF DISABLED PERSONS

*Chairman:* Bruce Halliday

*Vice-Chairman:* Maurice Tremblay

Members

Bill Attewell  
Gilles Bernier  
Maurizio Bevilacqua  
Barbara Greene  
David Kilgour  
Peter McCreath  
Walter McLean  
Svend Robinson  
Christine Stewart  
Joseph Volpe  
David Walker  
Neil Young—(14)

(Quorum 8)

Marie Louise Paradis

*Clerk of the Committee*

COMITÉ PERMANENT DES DROITS DE LA  
PERSONNE ET DE LA CONDITION DES  
PERSONNES HANDICAPÉES

*Président:* Bruce Halliday

*Vice-président:* Maurice Tremblay

Membres

Bill Attewell  
Gilles Bernier  
Maurizio Bevilacqua  
Barbara Greene  
David Kilgour  
Peter McCreath  
Walter McLean  
Svend Robinson  
Christine Stewart  
Joseph Volpe  
David Walker  
Neil Young—(14)

(Quorum 8)

*Le greffier du Comité*

Marie Louise Paradis

## MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, MAY 22, 1990  
(43)

[Text]

The Standing Committee on Human Rights and the Status of Disabled Persons met at 9:40 o'clock a.m., this day, in Room 371, West Block, the Chairman, Bruce Halliday, presiding.

*Members of the Committee present:* Barbara Greene, Bruce Halliday, Christine Stewart, Joseph Volpe.

*In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament:* Jack Stilborn, William Young, Research Officers.

*Witnesses: From the National Education Association of Disabled Students:* Frank Smith and Collinda Joseph. *From the Atlantic Centre of Support for Disabled Students:* David Leitch. *From the Western Canadian Centre of Specialization in Deafness:* Roger Carver.

In accordance with its mandate under Standing Order 108(3)(c), the Committee resumed consideration of the economic integration of disabled persons.

The witnesses made opening statements and answered questions.

At 11:00 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Marie Louise Paradis

*Clerk of the Committee*

## PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 22 MAI 1990  
(43)

[Traduction]

Le Comité permanent des droits de la personne et de la condition des personnes handicapées se réunit aujourd'hui à 9 h 40, dans la salle 371 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Bruce Halliday (*président*).

*Membres du Comité présents:* Barbara Greene, Bruce Halliday, Christine Stewart, Joseph Volpe.

*Aussi présents:* Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Jack Stilborn et William Young, attachés de recherche.

*Témoins: De la National Education Association of Disabled Students:* Frank Smith; Collinda Joseph. *De l'Atlantic Centre of Support for Disabled Students:* David Leitch. *Du Western Canadian Centre of Specialization in Deafness:* Roger Carver.

En conformité du mandat que lui confère l'alinéa 108(3)c) du Règlement, le Comité reprend l'étude de l'intégration économique des personnes handicapées.

Les témoins font des exposés et répondent aux questions.

À 11 heures, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

*La greffière du Comité*

Marie Louise Paradis



[Text]

## EVIDENCE

[Recorded by Electronic Apparatus]

Tuesday, May 22, 1990

• 0940

**The Chairman:** The Chair sees a quorum for the hearing of witnesses. We are meeting again pursuant to Standing Order 108(3)(c) in consideration of the economic integration of disabled persons. We are fortunate in having three different groups representing the concerns of students.

We will begin by having the group from NEADS at the table first, then we will add the other two sets of witnesses as your interests are very similar. Questions could then be put to all groups at the same time, giving each group a chance to answer the same question if they have different views on it.

We have been provided with some of the material NEADS has worked on over the years, including their resource directory of disabled student services at universities and colleges, a document on profiles of students with disabilities at post-secondary institutions, their report on the Visions conference, and a document prepared by NEADS with reference to the problem at Trent University at one point.

We have to be impressed with the work NEADS has done over the years, recognizing the fact that students do not remain students forever and that very few professional students stay on; consequently, the liaison and the continuity that exists, or should exist, may sometimes be difficult to maintain. So we congratulate you on the work you have done in the past and I assume you have great ideas to bring to the committee now. We welcome you here this morning.

**Mr. Frank Smith (Co-ordinator, NEADS):** We would like to thank the members of the committee for inviting us to be here today. This is the first time NEADS has been asked to appear before the standing committee on Human Rights and the Status of Disabled Persons. However, we feel our board member Kim Pape made a valuable contribution as a witness before the National Parliamentary Forum on Employment Issues, held in May of 1988 and hosted by the Speaker of the House of Commons and by this committee. As members of the committee are aware, that forum was held during the first National Access Awareness Week.

When discussing issues relating to economic integration of disabled persons, the committee should again look closely at the excellent presentations made by consumers during that forum. We find the text of *3,300,000 Canadians: Insights From the Parliamentary Forum on the Status of Disabled Persons* to be very useful in this regard.

We sincerely hope our comments on accessibility in post-secondary education for students with disabilities and on employment after graduation will be useful in the context of the committee's discussion on economic integration. We are

[Translation]

## TÉMOIGNAGES

[Enregistrement électronique]

Le mardi 22 mai 1990

**Le président:** Je constate qu'il y a le quorum pour entendre les témoins. Nous nous réunissons de nouveau, conformément à l'article 108(3)c) du Règlement, étude sur l'intégration économique des personnes handicapées. Nous avons le privilège d'accueillir aujourd'hui trois groupes qui nous feront part des préoccupations des étudiants.

Nous donnerons la parole pour commencer aux représentants de l'Association nationale des étudiants handicapés au niveau post-secondaire (NEADS), puis nous entendrons les deux autres témoins qui partagent des intérêts très proches. Nous pourrions ensuite poser des questions à tous les groupes ensemble, en donnant à chacun la possibilité de répondre à la même question s'ils ne sont pas tous du même avis.

Nous avons reçu certains des documents élaborés au fil des ans par NEADS, notamment le Répertoire des ressources indiquant les services disponibles pour les étudiants handicapés dans les universités et collèges, un document sur les profils des étudiants handicapés dans les établissements secondaires, le rapport sur la conférence Visions, ainsi qu'un document préparé par NEADS sur le problème rencontré à un certain moment à l'université de Trent.

Il faut reconnaître que le travail accompli par NEADS au fil des ans est impressionnant, sachant que les étudiants ne restent pas étudiants toute leur vie et que rares sont ceux qui le restent à titre professionnel; par conséquent, il peut y avoir une certaine difficulté à assurer la liaison et la continuité nécessaires. Nous vous félicitons donc de la tâche que vous avez accomplie, et je suppose que vous avez maintenant d'excellentes idées à nous soumettre. Soyez les bienvenus.

**M. Frank Smith (coordonnateur, NEADS):** Nous souhaitons remercier les membres du comité de nous avoir invité aujourd'hui. C'est la première fois que NEADS est invité à comparaître devant le Comité permanent des droits de la personne et de la condition des personnes handicapées. Nous estimons cependant que M<sup>me</sup> Kim Pape, qui est membre de notre conseil d'administration, a apporté une précieuse contribution comme témoin au Colloque parlementaire sur la situation des personnes handicapées que le président de la Chambre des communes et votre comité ont accueilli en mai 1988. Comme le savent les membres du comité, ce colloque s'est déroulé dans le cadre de la première Semaine nationale pour l'intégration des personnes handicapées.

Quand il examine les problèmes d'intégration économique des personnes handicapées, le comité devrait revoir attentivement les excellents exposés des consommateurs présentés à ce colloque. Nous estimons que le document «*3,300,000 Canadians: Insights From the Parliamentary Forum on the Status of Disabled Persons*» est particulièrement révélateur.

Nous espérons sincèrement que nos commentaires sur les possibilités d'accès des étudiants handicapés à un enseignement post-secondaire, et à un emploi une fois qu'ils sont diplômés s'avéreront utiles pour vos discussions sur

## [Texte]

very pleased to be able to speak to these issues, along with Mr. Roger Carver of the Western Canadian Centre of Specialization in Deafness and Mr. David Leitch of the Atlantic Centre of Support for Disabled Students.

Perhaps an introduction on goals and objectives, as well as some of the activities of our association, would be useful to the committee members.

The National Educational Association of Disabled Students is the only consumer organization with a mandate to encourage the self-empowerment of post-secondary students with disabilities. As part of our mandate we work very closely with other organizations and other consumer groups that are interested in these issues. NEADS meets its objectives by working towards increased accessibility at all levels and we advocate on behalf of disabled students in order that they may gain equal access to a college or university education.

• 0945

Within our office in Ottawa we provide an information resource base on services for disabled students nation-wide; we publish a newsletter on a regular basis; and we do reports on issues and concerns of interest to our membership. We held a conference in St. John's, Newfoundland, in September of 1988, in which we brought disabled students and educators together—that was the second conference of our organization—and at that conference we looked at issues such as computer literacy, student financing, employment after graduation, disabled student services, and organizing disabled student groups on the campuses.

The main issues we address are reflected in the committees and activities we have been associated with. This includes the Federal-Provincial Review of Vocational Rehabilitation of Disabled Persons Program and the Canada Assistance Plan initiated by Health and Welfare Canada in 1987. We also have a member who is sitting on the Secretary of State Advisory Group on Student Financial Assistance. We are a full partner in National Access Awareness Week.

Since 1987 the organization has been involved in conferences such as the National Forum on Post-Secondary Education in Saskatoon in 1987, and most recently the COPOH Forum on Equalization of Opportunities During the Decade. Collinda spoke at the last meeting of the Canadian Association of College and University Student Services.

We have a 12-member board of directors. All but one of those members are consumers. We think the make-up of our board of directors reflects the regional interests and concerns of disabled students. The publications that you were

## [Traduction]

l'intégration économique. Nous sommes heureux de pouvoir aborder ces questions en compagnie de M. Roger Carver, du *Western Canadian Centre of Specialization in Deafness* et de M. David Leitch du Centre d'assistance aux étudiants handicapés de l'Atlantique.

Une brève introduction aux objectifs, ainsi qu'aux activités de notre association, intéressera probablement les membres du comité.

L'Association nationale des étudiants handicapés au niveau post-secondaire (NEADS) est la seule organisation de consommateurs mandatée pour encourager les étudiants handicapés du niveau post-secondaire à s'affirmer de façon autonome. Dans le cadre de ce mandat, nous collaborons étroitement avec d'autres organisations et groupes de consommateurs qui s'intéressent aux mêmes questions. NEADS accomplit sa mission en essayant de faciliter l'accès à tous les niveaux d'instruction, et en se faisant le porte-parole des étudiants handicapés afin qu'ils puissent accéder comme les autres à un enseignement collégial ou universitaire.

À notre bureau d'Ottawa, nous mettons à la disposition des étudiants handicapés de tout le pays un service d'information; nous publions régulièrement un bulletin; et nous rédigeons des rapports sur des questions d'intérêt pour nos membres. Nous avons tenu en septembre 1988, une conférence à Saint-Jean de Terre-Neuve à l'occasion de laquelle nous avons réuni des étudiants handicapés et des enseignants—il s'agissait de la deuxième conférence de notre organisation—où il a été questions, entre autres, de l'alphabétisation informatisée, du financement des étudiants, de l'emploi des diplômés, des services pour étudiants handicapés, et de l'organisation des groupes d'étudiants handicapés dans les campus.

Les grandes questions auxquelles nous nous intéressons se retrouvent dans les comités et activités auxquelles nous avons participé. Il s'agit notamment de l'examen du Programme fédéral-provincial de réadaptation professionnelle des invalides et du Régime d'assistance publique mis sur pied par Santé et Bien-être Social Canada en 1987. Nous avons aussi un de nos membres qui siège au groupe consultatif du Secrétariat d'État sur l'aide financière aux étudiants. Nous sommes aussi des partenaires à part entière de la Semaine nationale pour l'intégration des personnes handicapées.

Depuis 1987, l'organisation a participé à des conférences comme le Colloque national sur l'éducation post-secondaire de Saskatoon en 1987 et, tout récemment, au Colloque du COPOH sur l'égalisation des chances au cours de la prochaine décennie. M<sup>me</sup> Collinda Joseph a pris la parole à la dernière réunion de l'Association des services aux étudiants des universités et collèges du Canada.

Nous avons un conseil d'administration de 12 membres. Tous, sauf un, sont des consommateurs. Nous estimons que la composition de ce conseil d'administration reflète les préoccupations et les intérêts régionaux des étudiants



## [Text]

mentioning, Dr. Halliday, also are reflective of the interests of our membership. *The Resource Directory of Disabled Student Services at Canadian Universities and Colleges*, for example, contains detailed information on disabled student services, programs, contacts, technical equipment, and 14 other categories related to services for disabled students on the campuses.

As an organization we have kept a careful watch on the participation rates of disabled Canadians at all levels of the educational system. We can tell you that the figures are quite disappointing. At this time we feel that Canadians with disabilities face an uphill battle in the college and university system because of many factors. One factor is the alarmingly low levels of formal education statistically among persons with disabilities compared to their non-disabled peers. We are sure that the committee is aware of these statistics. This under-education affects disabled people throughout their lives and leads to poor prospects in an employment market which already discriminates against them.

To give you an example, the 1983-84 Canadian health and disability survey found that 43.5% of persons reporting a disability had eight or fewer years of schooling compared to 17.2% in the non-disabled population. Looking at statistics relating to post-secondary education, 15.3% had received some kind of post-secondary education compared to 31.6% of the rest of the population.

When we look at university degrees, once again, nearly three times as many non-disabled persons have received a university degree as opposed to disabled persons.

In the reports from the witnesses at the National Parliamentary Forum on Employment in May of 1988, it was found that under employment and unemployment rates for disabled persons were close to 80%. Clearly, when we talk of economic integration, these kinds of figures are especially distressing for persons with disabilities. There is no doubt that a more accessible quality post-secondary education system will improve immensely the opportunity for disabled Canadians to become productive citizens who lead fulfilling lives.

For those students who enter post-secondary programs there is uncertainty regarding what they will find when they arrive at their schools of choice. Over the past two years in researching the resource directory, which includes over 130 schools, we have discovered that there is great inconsistency in the levels of physical access and services from school to school, from province to province across the country. Some schools concentrate on meeting the needs of mobility-impaired students while others provide supportive programs for students with visual impairments and learning disabilities. A handful of colleges and universities have made an effort to try to accommodate students who are deaf or hard of hearing.

## [Translation]

handicapés. Les publications dont vous avez parlé, monsieur Halliday, témoignent aussi des intérêts de nos membres. Le Répertoire des services disponibles pour les étudiants handicapés dans les universités et les collèges du Canada contient, par exemple, des renseignements détaillés sur les services, les programmes, les contacts, le matériel technique, dont peuvent se prévaloir les étudiants handicapés ainsi que 14 autres catégories de services connexes à leur disposition sur les campus.

Notre organisation a suivi de près l'évolution du taux de participation des Canadiens handicapés à tous les niveaux du système d'enseignement. Sachez que les chiffres sont très décevants. À l'heure actuelle, nous estimons que les Canadiens handicapés se heurtent à des difficultés considérables, pour diverses raisons, dans les collèges et les universités. Ceci est notamment dû au fait que, statistiquement, les personnes handicapées bénéficient de beaucoup moins d'éducation conventionnelle que les personnes normales. Nous sommes sûrs que le comité est au courant de ces statistiques. Cette sous-éducation suit les handicapés toute leur vie, et constitue dès le départ une forme de discrimination qui leur ferme de nombreuses portes sur le marché du travail.

A titre d'exemple, l'enquête de 1983-1984 sur la santé et les handicaps a montré que 43,5 p. 100 des personnes faisant état d'un handicap avaient eu un maximum de huit ans de scolarité, contre 17,2 p. 100 chez les non-handicapés. Les statistiques de l'enseignement post-secondaire révèlent que 15,3 p. 100 des personnes handicapées avaient reçu une forme d'éducation post-secondaire contre 31,6 p. 100 pour le reste de la population.

Pour ce qui est des diplômés universitaires, là encore les non handicapés sont presque trois fois plus nombreux que les handicapés.

Dans les rapports des témoins du Colloque parlementaire sur la situation des personnes handicapées de mai 1988, on a constaté que les taux de sous-emploi et de chômage chez les personnes handicapées étaient de l'ordre de 80 p. 100. Quand on parle d'intégration économique, il est clair que de telles statistiques sont profondément démoralisantes pour les personnes handicapées. Il est certain qu'en facilitant l'accès des handicapés à une éducation post-secondaire de qualité, on améliorera considérablement leur chance de devenir des citoyens actifs et épanouis.

Les étudiants qui s'inscrivent à des programmes post-secondaires ne savent pas à quoi s'attendre en arrivant à l'école de leur choix. Au cours des deux dernières années, en faisant des recherches sur le répertoire des ressources qui portent sur plus de 130 écoles, nous avons constaté qu'il existe, d'une école à l'autre et d'une province à l'autre dans tout le pays, des différences considérables dans les installations d'accès et les services. Certaines écoles s'efforcent principalement de faciliter l'accès des étudiants ayant un problème de mobilité, alors que d'autres ont des programmes d'aide à l'intention des étudiants mal voyants ou de ceux qui ont des difficultés d'apprentissage. Une poignée de collèges et d'universités ont fait un effort pour essayer de répondre aux besoins des étudiants sourds ou malentendants.



[Texte]

[Traduction]

• 0950

However, schools with advanced programs and services, such as the ones represented here—St. Mary's University and the University of Alberta—are few and far between. In fact, many post-secondary institutions are finding themselves in a situation where they are having to conduct their own fund-raising ventures in order to acquire the resources that will enable them to accommodate the needs of disabled students.

**Ms Collinda Joseph (President, National Educational Association of Disabled Students):** For example, at McGill University in Montreal a referendum was held as part of the regular students' council elections asking members of the student body to accept a levy of \$2 per student per semester in support of disabled student services. The vote took place in early March of this year, and it met with overwhelming support. The additional \$160,000 the levy is expected to raise will cover a vast array of new services, programs, and equipment. A previous fee levy that raised similar sums of money over the last two years resulted in significant improvements to McGill's capacity to accommodate disabled students.

With the funding available through the 1988 and 1989 school years, McGill acquired a van to transport mobility-impaired students around campus and purchased three laptop computers for the use of students with writing difficulties, as well as other equipment for visually impaired students on campus. The funds were also used to establish a much-needed program for learning-disabled students encompassing specialized tutoring, assessment, and counselling services. Still, the university desperately needs greater funding to compensate for the difficulties presented by a campus that is very hilly, with very scattered buildings and many inaccessible facilities, particularly in buildings constructed in the early 1900s.

Similarly, the University of Toronto has found itself in a situation where it cannot meet the needs of students with disabilities. Recently students at the University of Toronto voted overwhelmingly in favour of contributing nearly \$3 million towards projects that can improve wheelchair access at the three campuses of the university. The vote was held March 14th and 15th, during regular students' council elections, when approximately 31,000 full-time undergrads at the school were asked to pay \$30 a year for the next three years to a special fund for the students' administrative council of the University of Toronto. The funding for physical access on campus is the students' contribution to the Break-through Campaign, a \$100-million University of Toronto fund-raising effort.

Priorities around the campus include accessible washrooms, elevators, ramps, and automatic doors. The University of Toronto is currently in receipt of about \$800,000 per year as of June 1989, when the Ontario

Toutefois, les établissements qui ont des programmes et des services adoptés comme ceux représentés ici—l'Université St-Mary et l'Université de l'Alberta—sont vraiment très rares. En fait, de nombreux établissements postsecondaires en sont réduits à recueillir eux-mêmes les fonds nécessaires à l'acquisition des ressources indispensables à l'accueil des étudiants handicapés.

**Mme Collinda Joseph (présidente, Association nationale des étudiants handicapés au niveau postsecondaire):** A titre d'exemple, on a organisé, à l'Université McGill de Montréal dans le cadre des élections du conseil des étudiants, un référendum pour savoir si les étudiants étaient prêts à verser une contribution individuelle de 2\$ par semestre dans le but d'aider à financer les services destinés aux étudiants handicapés. Le vote s'est déroulé au début de mars, et il a été massivement favorable. Les 160,000\$ supplémentaires que devraient rapporter ces contributions seront affectés à une gamme de nouveaux services, programmes et matériels. Au cours des deux précédentes années, une perception analogue avait permis d'améliorer considérablement la capacité d'accueil des étudiants handicapés de l'Université McGill.

Grâce aux fonds recueillis en 1988 et 1989, McGill a pu acheter un véhicule pour transporter sur le campus les étudiants ayant un problème de mobilité, et acquérir trois ordinateurs portatifs pour les étudiants qui ont des difficultés à écrire, ainsi que du matériel pour les mal-voyants. Ces fonds ont également servis à mettre sur pied un programme essentiel pour les étudiants ayant des difficultés d'apprentissage, programmes qui comporte notamment des cours particuliers spécialisés, une évaluation et des services de conseil. Néanmoins, l'université a encore désespérément besoin de fonds supplémentaires pour surmonter les difficultés présentées par un campus au terrain très accidenté, avec des immeubles très dispersés et de nombreux locaux inaccessibles, notamment dans les édifices construits au début du siècle.

L'Université de Toronto se trouve, elle aussi, incapable de répondre aux besoins des étudiants handicapés. Les étudiants de cette université ont récemment voté massivement en faveur d'une contribution de près de 3 millions de dollars à des projets d'amélioration de l'accès par fauteuils roulants des trois campus de l'université. Ce vote s'est déroulé les 14 et 15 mars, lors des élections du conseil des étudiants. On a alors demandé à environ 31,000 étudiants du premier cycle s'ils accepteraient de verser 30\$ par an, pendant trois ans, à un fonds spécial du conseil d'administration des étudiants de l'Université de Toronto. Ce financement des voies d'accès sur le campus représente la contribution des étudiants à la Campagne «break-through», campagne de financement de 100 millions de dollars organisée par l'Université de Toronto.

Les priorités en matière d'accès sur le campus concernent les toilettes, les ascenseurs, les rampes et les portes automatiques. L'Université de Toronto reçoit actuellement environ 800,000\$ par an depuis juin 1989, date à laquelle le

[Text]

government allocated funding from its accessibility envelope for disabled student services, programs, and equipment at universities across the province. This money cannot, however, be spent on retrofitting projects for their physical accessibility.

These two examples, McGill University and the University of Toronto, are very extreme examples because the campuses are very large and there are many students and the buildings are spread out across a wide area and the institutions are very old. So making them accessible is very difficult and very costly. However, it is our recommendation that disabled students sit on committees that would make the buildings more accessible in the future—any kind of planning committee or construction committee. It would save the university a lot of money in the long run if students were included.

The question that arises is, while these are exciting initiatives by schools that obviously care to improve their services and accessibility, should these costs be covered by the student body? There must be an administrative commitment at the individual institutions to provide full access for disabled students. Further to that, federal and provincial governments must make persons with disabilities and full access to post-secondary institutions a priority.

One of the recommendations that came out of the national forum on post-secondary education in Saskatoon in 1987 was that while centres of excellence are important in terms of academic research, universal accessibility for under-represented groups in post-secondary education is essential to ensure an equitable college and university system in which everyone can participate. However, there are increasing pressures within the post-secondary system that make it very unlikely these kinds of needs will be met.

Since it was announced with Bill C-33 that the federal government will freeze the level of federal transfer payments to the provinces for health and education, it has been estimated that over the next five years this could mean a reduction of \$900 million for post-secondary education. This estimate is according to the Canadian Federation of Students.

While it will be impossible to determine the direct impact of these kinds of cost-cutting measures on programs and services for students with disabilities at the post-secondary level, there is no doubt that there will be some hardship. We are concerned that measures such as these—in conjunction with rising tuition levels across the country and the increasing expense of higher education for students in all respects—will have a serious impact on our ability as a nation to provide an accessible, quality education.

[Translation]

gouvernement de l'Ontario a débloqué les crédits pour les services, les programmes et les équipements à l'intention des étudiants handicapés dans les universités de toute la province. Toutefois, cet argent ne peut pas servir au réaménagement des locaux pour en faciliter l'accès.

Ces deux exemples, l'Université McGill et l'Université de Toronto, sont des cas extrêmes car il s'agit de campus très vastes, accueillant un grand nombre d'étudiants dans des immeubles très dispersés et très anciens. Il est donc très difficile et très coûteux de rendre ces locaux plus accessibles. Nous recommandons, cependant, que des étudiants handicapés siègent aux comités qui travailleront à rendre les édifices plus accessibles—à tout comité de planification ou de construction. La présence des étudiants à ces comités permettra aux universités de réaliser des économies considérables à long terme.

Bien qu'il s'agisse là d'initiatives passionnantes de la part d'établissements qui se soucient manifestement d'améliorer leurs services et leur accès, on peut se demander néanmoins si ce sont les étudiants qui doivent en assumer le coût. L'administration de chaque institution devrait prendre l'engagement de devenir entièrement accessible aux étudiants handicapés. En outre, les administrations fédérales et provinciales devraient donner priorité aux personnes handicapées et à leur accès aux établissements postsecondaires.

Dans leurs recommandations, les participants du Colloque national sur l'éducation postsecondaire tenu à Saskatoon en 1987 ont déclaré que, même si les centres d'excellence étaient importants pour la recherche universitaire, il était essentiel d'assurer un accès universel pour les groupes sous-représentés au niveau de l'éducation postsecondaire afin d'établir un régime collégial et universitaire équitables, véritablement ouvert à la participation de tous. Toutefois, étant donné les pressions croissantes qui s'exercent sur le système postsecondaire, il est peu probable qu'on parvienne à combler ces besoins.

Depuis qu'on a annoncé avec le projet de loi C-33 que le gouvernement fédéral gèlerait le niveau des paiements de transfert fédéraux aux provinces en matière de santé et d'éducation, on estime que ces coupures pourraient représenter un manque à gagner de 900 millions de dollars au cours des cinq prochaines années pour l'enseignement postsecondaire. C'est la Fédération canadienne des étudiants qui a fait ce calcul.

Bien qu'il soit impossible de déterminer les conséquences directes de ce genre de compression des programmes et services sur les étudiants handicapés au niveau postsecondaire, il est certain qu'ils vont en souffrir. Nous craignons que ce genre de mesure—parallèlement à la hausse des frais de scolarité dans tout le pays et du coût de l'éducation supérieure pour tous les étudiants—n'entrave gravement la possibilité pour notre pays de proposer un enseignement accessible et de qualité.



## [Texte]

According to a report published by Stats Canada, "Tuition and Living Accommodation Costs at Canadian Universities 1988-89 and 1989-90", tuition fees for 1989-90 graduate programs rose by 4% to 10% in most Canadian universities. This is cause for concern. It puts a strain on many students with limited means.

On the financial assistance front, there is also some concern about the availability of adequate funding for students with disabilities. On December 15, 1989, an announcement was made in the House of Commons by Treasury Board President Robert de Cotret regarding the future of the Canada Student Loans Program. As of August 1, 1991, all loans negotiated will have an administrative fee applied to them. In addition, the plan is to consider privatizing the administration of the program in time.

At the present time there is no acknowledgement of the extra costs of disability in the Canada Student Loans Program, save for section 13. This applies to student loan borrowers who have a permanent disability. They may have loans forgiven. But some progress is being made on financial assistance matters. At the last meeting of the Secretary of State Advisory Group on Student Financial Assistance, these matters were discussed. The group is looking seriously at the issues and concerns of part-time students and disabled students.

With respect to vocational rehabilitation support, many students with disabilities are still having great difficulty with the level and provision of financial assistance available, even with the revisions to the Vocational Rehabilitation of Disabled Persons Program announced in 1988. Students are still finding that they are treated differently from region to region, depending on how each province chooses to provide this kind of assistance. As well, the vocational orientation is very restrictive in terms of freedom to choose a course of study.

Despite the fact that the program is an employment and training program, students with disabilities are still not being funded through this program for post-graduate study. If people with disabilities are funded through vocational rehabilitation programs for additional years of academic training, as desired, their marketability would be enhanced after graduation.

Another problem with VRDP is that students with learning disabilities are more often than not denied funding altogether, while students with hearing impairments are finding it easier to receive support to study outside Canada—primarily Gallaudet University—but not adequate funding and supportive services to pursue higher education in this country.

This presentation has touched on, in a general way, a number of aspects of disabled students' participation in post-secondary education. Our members are telling us that they want access to an accessible, quality education system. They also want jobs after they graduate.

## [Traduction]

D'après un rapport de Statistique Canada intitulé «Frais de scolarité et de subsistance dans les universités canadiennes 1988-1989 et 1989-1990», les frais de scolarité des programmes de la plupart des universités canadiennes ont augmenté de 4 à 10 p. 100 en 1989-1990. C'est une tendance inquiétante, qui crée des difficultés considérables pour de nombreux étudiants aux moyens limités.

En matière d'aide financière, l'aide financière pour les étudiants handicapés laisse aussi à désirer. Le 15 décembre 1989, le président du Conseil du Trésor Robert de Cotret a fait une déclaration à la Chambre des communes au sujet de l'avenir du Programme canadien de prêts aux étudiants. À partir du 1<sup>er</sup> août 1991, tous les prêts négociés entraîneront des frais administratifs. De plus, il est question de privatiser l'administration du programme.

Pour l'instant, on ne reconnaît nulle part les frais supplémentaires encourus par les étudiants handicapés dans le Programme canadien de prêts aux étudiants, excepté à l'article 13. Il s'agit là des prêts aux étudiants qui ont un handicap permanent. Leur dette peut être effacée. Toutefois, on progresse quand dans certains domaines d'aide financière. Lors de la dernière réunion du groupe consultatif du secrétariat d'État sur l'aide financière aux étudiants, il en a été question. Ce groupe se penche sérieusement sur les problèmes des étudiants à temps partiel et handicapés.

En ce qui concerne l'aide à la réadaptation professionnelle, de nombreux étudiants handicapés ont toujours beaucoup de mal à s'en sortir avec l'aide financière dont ils peuvent disposer, même après les révisions du Programme de réadaptation professionnelle des invalides annoncé en 1988. Les étudiants constatent toujours qu'ils sont traités d'une façon différente d'une région à l'autre selon la façon dont les provinces décident de gérer ce genre d'aide. En outre, la réadaptation professionnelle limite énormément la liberté de choix des étudiants.

Bien qu'il s'agisse d'un programme d'emploi et de formation, ce programme ne permet pas de financer les études supérieures des étudiants handicapés. Si des programmes de réadaptation professionnels permettaient à des étudiants handicapés de poursuivre leurs études universitaires quand ils le souhaitent, ils seraient beaucoup mieux placés sur le marché du travail une fois qu'ils auraient leur diplôme.

Autre problème avec ce programme, les étudiants ayant des difficultés d'apprentissage ont souvent beaucoup de mal à obtenir un financement, alors que ceux qui ont des problèmes d'ouïe réussissent plus facilement à se faire aider pour aller faire des études à l'étranger—surtout à l'université Gallaudet—mais n'ont pas suffisamment d'aide ni d'argent pour poursuivre des études supérieures au Canada.

Nous avons abordé globalement un certain nombre d'aspects de la participation des étudiants handicapés à l'enseignement postsecondaire. Nos membres réclament un système d'enseignement de qualité accessible. Ils veulent aussi pouvoir trouver un emploi une fois qu'ils ont un diplôme.



[Text]

As an increasing number of persons with disabilities are working to acquire a college or university education, governments and post-secondary institutions must meet the challenge and provide equal opportunity for disabled people.

One student, writing in the NEADS publication *Profiles of Students With Disabilities At Post-secondary Institutions in Canada*, describes his feelings on access in this way:

The name of the bridge that must traverse this crevasse is 'access'. Issues of accessibility don't end when you hammer that diploma to your bedroom wall, they wallop you full force. An easy solution to the attendant care problem might simply be to return to the hospital, relax, let the nurses get me up in the mornings so I can watch all the morning game shows and afternoon soaps. But, like others in my position, I want to use some of the skills and knowledge I've honed in the past five years. I want to keep earning my way, do some volunteer work, travel a bit, take up gardening, maybe even get married. . . it's called 'living'.

• 1000

Thank you very much.

**The Chairman:** Thank you very much, Collinda and Frank. I want to make just two observations. Over the years I have had occasion to listen to a number of representations from post-secondary students, and I must say that I am impressed by yours, because it is a non-confrontational presentation to us. I have always believed in the adage that you catch more flies with honey than with vinegar. So I want to congratulate you on the tenor of your report. I think it is excellent indeed.

The second thing that impressed me is that you come here not in an adversarial mood with your colleagues, who may come to us under different titles, but you are all here to advance the cause of students with disabilities; you are not here to fight with each other. You even have the courtesy to mention them in a favourable way in your brief, and I think those are commendable attributes that you have brought to us today.

We are in the committee's hands. Would you like to hear from the other two witnesses, who I believe are very similar in their needs but may have some different points to make, and then have questions to all of the witnesses? Is that acceptable?

**Some hon. members:** Agreed.

**Mr. David Leitch (Atlantic Centre of Support for Disabled Students):** Thank you very much. I would first like to introduce a co-worker, Barry Abbott, who is also on the national executive of the National Access Awareness Program in the country.

Thank you very much for the opportunity to come here and make a presentation. I am not inclined to simply present the paper, since you have a copy of it. Instead, if it is all right, I would like to make a few general observations.

One is that I think people are quite right; the number of people with disabilities who are coming through the school system intent on a post-secondary education is increasing rapidly. The experience at St. Mary's University, going from

[Translation]

Comme de plus de plus de personnes handicapées font des études secondaires ou universitaires, il faut que les gouvernements et les institutions postsecondaires relèvent le défi et leur offrent des chances égales.

Voici un texte publié dans la publication de *NEADS Profiles of Students With Disabilities At Post-secondary Institutions in Canada* où un étudiant décrit ses problèmes d'accès.

Le pont qui traverse ce gouffre s'intitule «accès». Les problèmes d'accès ne prennent pas fin quand vous pouvez enfin afficher votre diplôme sur le mur de votre chambre, il vous heurte au contraire de plein fouet. La solution de facilité serait simplement de retourner à l'hôpital, de se détendre, de laisser les infirmières me lever le matin et de regarder tranquillement les émissions de jeux du matin et les feuillets de l'après-midi. Mais comme les autres dans la même situation que moi, je veux pouvoir me servir des compétences et des connaissances que j'ai acquises depuis cinq ans. Je veux continuer à gagner ma vie, à faire du travail bénévole, à voyager un peu, à faire du jardinage, peut-être même me marier. . . en un mot «vivre».

Merci beaucoup.

**Le président:** Merci beaucoup, Collinda et Frank. J'ai deux remarques à faire. Depuis des années, j'ai entendu de nombreuses interventions de la part d'étudiants postsecondaire, et je dois dire que j'ai été très impressionné par la vôtre, car elle n'est pas hostile. J'ai toujours été convaincu qu'on attrapait plus de mouches avec du miel qu'avec du vinaigre. Je tiens donc à vous féliciter pour la teneur de votre rapport. Je crois qu'il est excellent.

Ce qui m'a impressionné en second lieu, c'est que vous n'êtes pas venu ici dans un esprit de confrontation avec vos collègues, qui peuvent s'adresser à nous à divers titres, mais au contraire pour promouvoir la cause de étudiants handicapés; vous n'êtes pas là pour vous battre entre vous. Vous avez même la courtoisie de les mentionner de façon favorable dans votre mémoire, et je pense que cela mérite d'être souligné.

Je m'en remets au comité. Voulez-vous entendre les deux autres témoins, qui ont des besoins très semblables mais ont peut-être des remarques différentes à formuler, et interroger ensuite tous les témoins? Vous êtes d'accord?

**Des voix:** D'accord.

**M. David Leitch (Centre d'assistance aux étudiants handicapés de l'Atlantique):** Merci beaucoup. Permettez-moi tout d'abord de présenter un collaborateur, Barry Abbott, qui fait aussi partie de l'exécutif national du Programme national pour l'intégration des personnes handicapées.

Merci de nous avoir permis de venir vous présenter un exposé. Je ne vais pas relire tout le document puisque vous en avez un exemplaire. Je préfère, si vous êtes d'accord, m'en tenir à quelques remarques générales.

Tout d'abord, je pense que les gens ont raison; de plus en plus de personnes handicapées suivent leur scolarité avec l'intention de poursuivre des études postsecondaires. À l'université St. Mary's, on est passé de 10 étudiants en 1980 à

## [Texte]

10 students back in 1980 to nearly 200 students now, I think is typical of what is happening across the country. I make the observation in my paper that I think consumers, disabled persons from across the country, have realized that their chance of competing, their chance of being mainstreamed in this country, is a function of the kind of education they get.

At the best of times it is very competitive for students. It is only the students with the top grades and with the most qualifications who get into professional schools, whether it is graduate school or professional programs like law or medicine. But now, in terms of persons with disabilities, it is even more important that they have good qualifications in order to get into those programs.

I also want to make the observation that the response of universities across the country in this area, at least some that I have had an opportunity to visit, with a few exceptions, is very much one of kind of a benevolence. They have not really incorporated the notion of social responsibility. They understand. People in those universities who are aware and open know something about the *Obstacles* report. They know about the commitment of the federal government. They know about the Charter of Rights, but it is still "if it is convenient, we will do something"; and when they do something, they make so much of it, it is a form of benevolence. That does have to change.

• 1005

Even at the forum mentioned by Collinda, the Council of Ministers of Education in 1987, in their reference to accessibility they lumped people together by gender, by race, and by their physical attributes, instead of really understanding the problem. Really, no tangible recommendations came out of that forum in an emphasis on accessibility.

It does concern me that within the provinces still, despite the fact that there is a Charter and despite the fact that as a society we have made the decision to have our institutions become more equitable, they are not delivering. In the province of Nova Scotia of late, when they have talked about cutbacks in education, in the public school domain the first area they talk about cutting back in is the area of special education. It is that kind of development that concerns me.

Also, in terms of the way money is allocated, people forget that for years universities received differential payments in provinces for medical students, for law students, and for other graduate programs, and they just accepted that more money is allocated and more money is spent. I think this is also an important area where additional moneys have to be allocated and spent, and they have not come to that realization yet.

So the notions of special fund-raising projects are really very positive ones and show a co-operative spirit. But the universities in general have to have more of a commitment and have to understand that they have a responsibility in this too. There is something called the Charter of Rights, but unless there is a test case in a particular province they do not seem inclined to act that much. Occasionally a university will put in an elevator and deem that as being accessible. But there are many other aspects to accessibility.

## [Traduction]

près de 200 maintenant, et je pense que c'est représentatif de ce qui se passe dans tout le pays. Je souligne dans mon document qu'à mon avis les consommateurs, les personnes handicapées de tout le pays, se sont rendu compte que leur chance de s'intégrer à la vie du pays dépendait du genre d'éducation qu'ils recevaient.

Dans le meilleur des cas, la concurrence est très vive pour les étudiants. Ceux qui obtiennent les meilleures notes et qui ont les meilleures qualifications peuvent accéder à des écoles professionnelles en vue d'un diplôme quelconque ou pour faire leur droit ou leur médecine. Mais il est encore plus important pour les personnes handicapées d'être bien qualifiées pour pouvoir accéder à ces programmes.

Je tiens aussi à souligner que les universités du Canada en tout cas celles où j'ai pu me rendre, font preuve en général de bienveillance en la matière. Elles n'ont pas vraiment intégré la notion de responsabilité sociale. Elles comprennent. Les gens qui sont sensibilisés dans ces universités connaissent le rapport *Obstacle*. Ils sont conscients de l'engagement du gouvernement fédéral. Ils connaissent la Charte des droits, mais ils n'agissent que si cela leur convient. Lorsqu'ils font quelque chose, ils en font le moins possible et croient faire preuve de générosité. Il faut que ça change.

Même au forum du conseil des ministres de l'Éducation en 1987, dont Collinda a parlé, lorsqu'ils parlent d'accessibilité, ils regroupent les gens par sexe, par race et par attributs physiques plutôt que de tenter de vraiment comprendre le problème. En fait, en ce qui touche l'accessibilité, aucune recommandation pratique n'a découlé de cette rencontre.

Ce qui me préoccupe au sujet des provinces, c'est que malgré l'adoption de la Charte et le fait que nous avons décidé, en tant que société, de rendre nos institutions plus équitables, rien ne se passe. Dernièrement, en Nouvelle-Écosse, il y a eu des réductions budgétaires dans le secteur de l'éducation. Dans ce domaine, le premier secteur où l'on pense réduire les budgets est celui de l'éducation spéciale. C'est ce genre de décision qui me préoccupe.

Il y a également la répartition de l'argent. On oublie souvent que pendant des années, les universités recevaient des sommes supplémentaires en fonction du nombre d'étudiants en médecine, en droit et dans certains autres programmes de second cycle. On acceptait bien cette situation et les dépenses supplémentaires qu'elle engendrait. L'éducation des handicapés est un autre domaine important auquel on pourrait consacrer des sommes supplémentaires. Mais personne ne s'en est encore rendu compte.

Les projets de création de fonds spéciaux sont très positifs et démontrent un esprit de collaboration. Mais les universités doivent s'engager davantage et comprendre qu'elles ont également une responsabilité à assumer. Il y a bien sûr la Charte des droits, mais tant qu'il n'y aura pas une contestation judiciaire dans une province donnée, on semble peu enclin à agir. Il arrive qu'une université fasse installer un ascenseur et déclare par la suite qu'elle est facilement accessible. Mais l'accessibilité revêt de nombreux autres aspects.



[Text]

On the other side, the employment side, the people from NEADS are quite accurate. It is not just getting an education. The reason people get an education is that they want to get a decent job. At St. Mary's we have also been very fortunate in having a grant from Canadian Employment and Immigration called Innovations, and it is making the employment connection. It is a joint program of the university, the corporate sector, and government. It is a program designed to ensure that if a person overcomes all those obstacles most of us know about in getting a public schooling, then having the stamina to get into a university, then succeeding with a university program. . . they are given good jobs, jobs that match the kind of character, the strength, the courage, and credentials they have.

My experience to date with this particular project is that something very exciting is happening in this country. The corporate sector does understand their commitment and in fact is quite prepared to hire persons with disabilities who have the credentials. I think that is also a positive in the sense of the true notion of equality, that they are not hiring persons because they have a disability—they do have disabilities—but they are hiring because they have the credentials. That is inspiring to the students who are coming through the system and it is encouraging for those in the system, because it speaks of the quality of work and the kind of contribution that is eventually going to be made.

It is also quite evident that in developments in this area it has to be, at least from my perspective, a partnership. The government cannot do it on its own. The corporate sector cannot do it on its own. Educational settings cannot do it on their own. It is when there is a lot of co-operation and joint efforts that we begin to see a difference.

A difference is occurring. Still, another development has yet to come. I would say the majority of the students with whom I have worked over these past 10 years, with moderate to severe disabilities, come from families that are fairly affluent, families that have the opportunity to push their children through the system even when the educational system is not that helpful or supportive, or they can move to another part of the country if a particular educational setting is not really hospitable to them.

• 1010

There is another population of persons who do not come from that affluent background but have the intelligence and the motivation to move into post-secondary programs, and they are coming through the system now. I really hope that institutions at the post-secondary level are going to be ready for this and have the kinds of dollars allocated for it.

I made the observation that a lot of funding for persons with disabilities comes to an end. This was too strong. It does not abruptly end, but a lot of programs conclude after the public schooling, and it is time we looked in terms of making

[Translation]

D'autre part, du côté de l'emploi, il faut donner raison aux représentants de NEADS. Il ne suffit pas d'obtenir un diplôme. La raison pour laquelle on s'instruit, c'est d'obtenir un emploi décent. A St. Mary's, nous avons eu la chance de recevoir une subvention d'Emploi et Immigration Canada, dans le cadre du programme d'aide à l'innovation afin de faciliter la transition vers un emploi. Il s'agit d'un programme mixte où collaborent l'université, les entreprises et le gouvernement. Grâce à ce programme, une personne qui a surmonté les obstacles que la plupart d'entre nous connaissent dans le domaine de l'éducation publique, qui avait suffisamment de courage pour aller à l'université et pour y décrocher un diplôme, pourra avoir un bon emploi, un emploi correspondant à sa force de caractère, à son courage et à ses compétences.

D'après ce que j'ai vu jusqu'ici, ce projet a eu un résultat très positif. En effet, le secteur privé comprend l'engagement des handicapés et est prêt à les employer s'ils ont de bonnes références. Il y a un autre aspect positif à la chose, et c'est qu'on arrive enfin à l'égalité véritable: on n'emploie pas des handicapés parce qu'ils sont handicapés mais parce qu'ils ont des compétences. C'est très motivant pour les jeunes étudiants, de même que pour ceux qui sont déjà à se chercher un emploi. On parle enfin de la qualité du travail et de la contribution qu'ils pourront faire.

Il est également évident que dans ce domaine, il doit y avoir une collaboration. Le gouvernement ne peut pas agir seul. Le secteur privé non plus. Les établissements d'enseignement non plus. Ce n'est que grâce à la collaboration et à l'union des efforts qu'il y aura des changements.

On commence à voir des changements. Mais il reste encore beaucoup à faire. Je dois dire que la majorité des étudiants avec qui j'ai travaillé au cours des 10 dernières années, quel que soit leur degré de handicap, provenaient de familles plutôt riches, qui pouvaient faciliter le passage de leur enfant dans le système d'éducation, même si celui-ci n'offrait pas l'aide et le soutien nécessaires, ou pouvaient déménager ailleurs au pays si les établissements d'enseignement de leur milieu n'offraient pas les possibilités souhaitées.

Il existe un autre groupe de personnes ne provenant pas de ce milieu aisé, pourtant suffisamment intelligent et motivé pour s'inscrire à des programmes post-secondaires, et qui sort maintenant du secondaire. J'espère vraiment que les établissements post-secondaires seront prêts à les accueillir et qu'ils auront suffisamment d'argent pour le faire.

J'ai fait observer plus tôt que de nombreux crédits destinés aux personnes handicapées étaient supprimés. J'ai sans doute été trop loin. En fait, le financement n'est pas subitement interrompu, mais beaucoup de programmes ne se



[Texte]

the institutions accessible in allocation of more dollars in that area. I think it has a big return. Initially, people object because of the cost, but once the changes are made in terms of the physical accessibility everyone is happy with those changes.

**Mr. Barry Abbott (Atlantic Centre of Support for Disabled Students):** I would also like to thank the members of this committee for allowing us to present here today.

I generally perceived some positive changes, first, as a disabled consumer and, secondly, as a counsellor in the field. Perhaps Dr. Leitch's most recent point is that with the ending of secondary level education there is a significant decrease in funding. In some cases we will have students who have gone through the secondary school system using, for example in the case of visually impaired students, laptop computers, Versa braille, large print systems, and then all of a sudden it is gone. At the end of grade 12 they have to turn those things in. In the case of Nova Scotia, if they are 21 years or under, the Atlantic provinces special education authority will not provide assistance to students who are attending post-secondary education. So then they will come to us. Part of my job is to help them acquire pieces of equipment through VRDP.

The importance of technology in terms of its overall impact on a disabled student who is attending a post-secondary institution can be quite measurable. When I went to university there were no support services like we have now. This was healthy in the sense that, like the pilots in the Second World War, you flew by the seat of your pants and if you really wanted to make it you had to do some pretty fast thinking on your feet. You learned very quickly how to do things. I think this was healthy.

The infiltration of modern technology allowed students to perform many of the tasks much more easily. With the use of word processors, for example, in the case of visually impaired students the speech enables them to do their papers. In my own case I can think of a time when I typed 20 some pages of a paper and then one of my buddies came in and said nothing was there after page 6. The ribbon had run out and I did not realize it, so I had to go back and retype it. With the computer it just would not happen—you can hear where you left off. Of course, word processors have also been known to make a major impact for learning disabled students. Some students who have problems with visual perception of handwritten materials can do much better with the use of word processing. These are very positive changes.

The use of interpreters for deaf students in the classroom is a major impact. This is something that has always puzzled me at the secondary level. In elementary and secondary education we still have all these experts who seem to have

[Traduction]

poursuivent pas au-delà de l'école secondaire, et il serait temps d'envisager comment les établissements pourraient être rendus plus facilement accessibles, grâce à une injection de crédits. Je crois qu'on en tirerait de grands profits. Au début, les gens s'y opposent à cause du coût, mais une fois les changements effectués, une fois l'accès physique assuré, tout le monde en est très satisfait.

**M. Barry Abbott (Centre d'assistance aux étudiants handicapés de l'Atlantique):** J'aimerais également remercier les membres du comité de nous permettre de comparaître aujourd'hui.

J'ai constaté certains changements positifs, d'abord en tant que consommateur handicapé, puis en tant que conseiller dans ce domaine. J'aimerais revenir sur ce que vient de dire M. Leitch, c'est-à-dire qu'au-delà du niveau secondaire, il y a beaucoup moins d'argent disponible. Dans certains cas, un étudiant aura réussi ses études secondaires en recourant à une aide technique: par exemple, pour les mal-voyants, à des ordinateurs portatifs, des appareils Versa braille, des systèmes d'impression à gros caractères. Une fois qu'ils ont terminé leur douzième année, ils doivent rendre ce matériel. En Nouvelle-Écosse, si l'étudiant a 21 ans ou moins, l'organisme d'éducation spéciale des provinces de l'Atlantique ne pourra l'aider pour ses études post-secondaires. C'est alors qu'il se tourne vers nous. Une partie de ma tâche consiste à les aider à se procurer des aides techniques par l'entremise du programme PRPI.

La technologie peut avoir un effet considérable sur un handicapé qui étudie au niveau post-secondaire. Lorsque je fréquentait l'université, aucun des services de soutien actuels n'existait. C'était sain au sens où, comme les pilotes de la Deuxième guerre mondiale, il fallait se débrouiller, et ceux qui voulaient vraiment réussir, devaient apprendre à penser vite. Et l'on apprenait rapidement à se débrouiller. Je crois que c'était sain.

L'arrivée de la technologie moderne a permis aux étudiants de travailler beaucoup plus facilement. Avec les machines de traitement de texte dotées de dispositifs sonores, les mal-voyants peuvent aujourd'hui taper leur travaux. En ce qui me concerne, je me souviens avoir entrepris de taper un texte d'environ 20 pages. Un de mes amis qui était entré chez moi et m'a prévenu qu'il n'y avait rien passé la page 6. Je ne m'étais pas rendu compte que le ruban était épuisé; il m'a fallu reprendre le travail. Avec un ordinateur, ce genre d'aventure ne se produit plus; l'ordinateur vous informe où vous en êtes. Évidemment, les machines de traitement de texte ont aussi beaucoup facilité l'apprentissage pour les handicapés. Certains étudiants qui ont de la difficulté à lire des documents manuscrits réussissent beaucoup mieux grâce au traitement de texte. Il s'agit de changements très positifs.

La présence d'interprètes gestuels dans la salle de classe a aussi un impact important. Quelque chose m'a toujours dérangé au niveau secondaire. Au primaire et au secondaire, les experts hésitent à introduire des interprètes gestuels à

[Text]

some reluctance in terms of introducing sign language into the school system. I think it is because a lot of time it is hearing people. It is a lot easier for us to say, let us make the deaf like us; if we can use oral language with deaf persons, it is great—it makes it a lot easier for us as hearing persons. But maybe that is not the best way to start them out.

• 1015

In terms of education we have to take a really hard look at the cost to those people as individuals if we do not give them the opportunity to use a language that is natural to them at first. It would be like forcing me to do all of my schooling in print. I have often thought of how tough that would be if I had not been able to use Braille.

Get your foundation down first and then the individuals can build on it. We have to take a serious look at questions like that, because sometimes you get hearing-impaired students coming into the university who may not have as good a background as they could in terms of English, and it may be because of the language with which they were forced to operate in the first instance.

I really do feel very strongly that we are living in an age where there is a lot of positive progress. I think the federal government, through a number of initiatives, has shown itself to be in support of many of the changes within our society, the provisions in the Charter of Rights, national access, awareness and the focus that provides.

I think we have to start looking at ways in which the federal government kind of nudges the provinces to get them moving, to get some impetus in terms of some of the provinces, to get them onside and say, hey, let us get some more programs into place; let us get more technology into the post-secondary systems from which students can benefit.

For example, this piece of paper that I have in front of me, and which I will leave, is in Braille a complete duplication of the presentation Mr. Leitch has provided to you, and it was done on a computer. Actually, to do this you would not even have to know Braille; you would just need to have the proper software. That makes a profound impact in terms of students who need examinations transcribed and so on.

We are in a situation where the technology is there. It is not like 10 or 15 years ago. It is out there now. I think there are a lot of positive things happening, and I think the opportunity to speak to committees like this increases those chances. I would like to thank you very much.

**The Chairman:** Thank you very much. The Chair would just observe that those of us who were on the original committee that produced *Obstacles* were concerned about the provision of technical aids, but obviously there is a world of difference in the last 10 years in that whole area, and I am sure this committee will want to consider that more appropriately as time goes on.

**Mr. Roger Carver (Western Canadian Centre of Specialization in Deafness) (Sign interpretation):** I would like to thank you for inviting me here today. I would like to speak on behalf of deaf Canadians on educational training and human rights.

[Translation]

l'école. Je pense que c'est parce que ces experts n'ont pas de handicap. Il est facile de se dire qu'il faut que les sourds soient comme nous; si nous pouvons utiliser un langage oral avec un malentendant, c'est tant mieux parce que c'est plus facile pour les entendants. Mais ce n'est peut-être pas la meilleure façon de faciliter l'apprentissage du malentendant.

Sur le plan de l'enseignement, nous devons évaluer les coûts pour ces handicapés s'ils n'ont pas l'occasion d'utiliser un langage qui est naturel pour eux dès le départ. Ce serait comme m'obliger à faire ma scolarité uniquement à partir de documents imprimés. J'ai souvent pensé combien il m'aurait été très difficile d'étudier si je n'avais pu utiliser le Braille.

Il faut d'abord jeter des bases solides sur lesquelles chacun pourra construire. Il faut nous pencher sérieusement sur des questions de ce genre. Il arrive que des malentendants arrivant à l'université n'ont pas de très bonnes connaissances de l'anglais. Cela peut provenir du fait qu'ils ont dû fonctionner au départ dans un autre langage.

Je crois sincèrement que la situation est actuellement en train de changer pour le mieux. J'estime que le gouvernement fédéral, par un certain nombre d'initiatives, a démontré son appui à ces changements sociaux, notamment par certaines dispositions de la Charte des droits de la personne, les programmes d'intégration des handicapés et la sensibilisation qui en découle.

Je pense que l'on devrait commencer à étudier les moyens dont le gouvernement fédéral peut inciter les provinces à agir, à créer davantage de programmes et à mettre davantage de moyens techniques à la disposition des étudiants dans l'enseignement post-secondaire.

Le document que j'ai devant moi, par exemple, et que je vais vous laisser est écrit en Braille. Il s'agit d'une copie de l'exposé de M. Leitch, réalisée grâce à un ordinateur. En fait, pour le préparer, il n'est même pas nécessaire de savoir lire le Braille: il suffit d'avoir le logiciel adéquat. Ce genre de logiciel est très important pour les étudiants qui ont besoin d'une transcription des examens, par exemple.

Nous disposons aujourd'hui de la technologie nécessaire. Ce n'était pas le cas il y a 10 ou 15 ans. Elle existe maintenant. Les choses évoluent positivement, et je pense que le fait de pouvoir s'adresser à votre comité aujourd'hui va améliorer les chances des handicapés. Je vous en remercie.

**Le président:** Merci beaucoup. Je ferai simplement remarquer que ceux d'entre nous qui siégeaient au comité à l'époque du rapport *Obstacles* étaient préoccupés par la question de la disponibilité des appareils. Manifestement, d'énormes progrès ont été réalisés au cours des 10 dernières années dans ce domaine, et je suis persuadé que le comité voudra se pencher à nouveau sur la question à l'avenir.

**M. Roger Carver (Western Canadian Centre of Specialization in Deafness) (Interprétation gestuelle):** Je voudrais d'abord vous remercier de votre invitation. Je souhaite m'adresser à vous, au nom des Canadiens sourds, sur la question de la formation et des droits de la personne.



## [Texte]

You made a comment or a reference to honey attracting more flies rather than vinegar. I would like to point out that vinegar has a cleansing effect.

I would like to explain a little bit about my role and who I am. Until recently I was the co-ordinator of the Western Canadian Centre of Specialization in Deafness at the University of Alberta. That program has several functions.

The first has to do with research related to deaf education. It also provides advocacy for post-secondary education for students who are deaf, and undertakes other projects. We recently participated in a project between the Canadian Association of the Deaf and the WCCD. Last February we had a national deaf literacy conference in Edmonton which attracted participants from all of the provinces. It was very successful. That conference was funded through the federal government.

• 1020

The presentation by Frank, Collinda and Barry touched on important issues related to deaf people. There are many common issues between other disabled students and deaf students. However, I would like to focus on the differences between deaf students and others. I would say without any hesitation that the horrible scholastic state of affairs related to the education, training and employment of deaf citizens is still prevalent. I would like to give you some evidence.

A vast majority of deaf Canadians are uneducated, under-educated, illiterate or semi-illiterate, and/or are unemployed or under-employed. Only a very small proportion ever complete a grade 12 education. Most of them leave school with a grade 3 or 4 reading level. Most of them are not capable of beginning post-secondary education or training requiring expensive upgrading.

As a consequence, most deaf Canadians live on public assistance or on meagre earnings from unskilled entry-level positions. This leads to inequality in their roles as citizens of this country. They can barely understand the laws of the land, their rights, how the government and political process work and so on. Because of this, most of them do not know how to use them to improve their lot.

What makes the whole thing so scandalous is that most deaf Canadians were born with the ability and potential to become highly functioning individuals. They are perfectly capable of attaining full literacy, education and employment.

The standard excuse for their poor lot in life is that their deafness has caused the problem. I submit that attitudes towards deafness and the "rehabilitative approaches" are the real causes. Solutions are available, but they have been

## [Traduction]

Vous avez fait allusion au fait que l'on n'attire pas les mouches avec du vinaigre. J'aimerais vous rappeler que le vinaigre est aussi un décapant.

Je voudrais commencer par vous expliquer qui je suis et quel est mon rôle. Jusqu'à récemment, j'étais coordonnateur du *Western Canadian Centre of Specialization in Deafness* à l'université de l'Alberta. Ce programme a plusieurs fonctions.

La première a trait à la recherche dans le domaine de l'éducation des sourds. Nous faisons également la promotion du droit à l'éducation post-secondaire des sourds, ainsi que d'autres programmes. Nous avons récemment participé à un projet conjoint de l'Association des sourds du Canada et le WCCD. En février dernier, nous avons mis sur pied une conférence nationale sur l'alphabétisation des sourds à Edmonton, qui a attiré des participants de toutes les provinces. Cette conférence, qui était financée par le gouvernement fédéral, s'est avérée un réel succès.

L'exposé qu'ont présenté Frank, Collinda et Barry a abordé des questions importantes qui concernent les sourds. Les étudiants handicapés et les étudiants sourds partagent de nombreux problèmes. Je voudrais, cependant, souligner les différences qui existent entre les étudiants sourds et les autres handicapés. Je dirais sans aucune hésitation que l'éducation, la formation et l'emploi des citoyens sourds se trouvent toujours dans la même situation désastreuse. Je voudrais vous en apporter certaines preuves.

La grande majorité des Canadiens sourds sont peu ou pas éduqués, analphabètes complets ou fonctionnels, et en chômage ou sous-employés. Un très faible pourcentage seulement de ces personnes a une douzième année d'instruction. La plupart d'entre eux quittent l'école avec un niveau d'aptitude à la lecture correspondant à une troisième ou quatrième année. La plupart d'entre eux ne sont pas capables d'entreprendre des cours post-secondaires ou une formation exigeant de bonnes connaissances de base.

En conséquence, la plupart des Canadiens sourds vivent de l'aide sociale, ou des maigres gains que leur procurent des emplois de travailleurs non spécialisés et sans expérience. Cette état de chose entraîne des inégalités dans les rôles qu'ils peuvent jouer en tant que citoyens de ce pays. Ils arrivent tout juste à comprendre les lois du pays, leurs droits, et la façon dont le gouvernement et le processus politique fonctionnent. Ainsi, la plupart d'entre eux ne savent pas comment se servir des lois pour améliorer leur sort.

Cette situation est d'autant plus dramatique que la plupart des Canadiens sourds avaient, à leur naissance, les capacités et le potentiel pour devenir des citoyens actifs et autonomes. Ils étaient parfaitement capables d'apprendre à lire et à écrire, de suivre des cours, et de se trouver du travail.

La raison généralement invoquée pour expliquer leur piètre niveau de vie, c'est la surdité, laquelle serait la cause de tous les problèmes. Je prétends que les véritables causes de cette situation sont nos attitudes à l'égard de la surdité et



[Text]

ignored or have gone unimplemented. So too were the concerns and protests of deaf people over the years. This is a dismal state of affairs and it is a result of the violation of their human rights.

A major reason for this is that hearing people wield an enormous amount of power and control over the lives of deaf Canadians, from cradle to grave. But nowhere is this control greater than in the area of early intervention in education. Only a small handful of deaf persons are allowed to have a say in how they should be educated or trained. Very few deaf people are employed in key or meaningful roles, in programs serving deaf children and adults, despite the well-documented positive benefits of being so.

• 1025

I submit that in the name of "normalization" thousands of deaf Canadians have been rendered more handicapped, reducing their ability to function normally in the hearing world, through misguided practices and a suppression of their rights.

I wish to cite a couple of key positions of the Canadian Association of the Deaf. The first is that CAD utterly rejects deafness as the cause of illiteracy and educational failure in most deaf Canadians.

The second is that the CAD endorses literacy as the key access point to successful functioning in our society—not speech or hearing skills. Literacy gets jobs, not speech and hearing skills. The deaf have every right to an education equal to that provided their hearing peers, and they are not getting it.

Literacy is another right, and they are not getting it. The deaf have a right to a natural communication forum and a language, and they are not getting it.

There are other side issues such as discrimination in employment, restrictive vocational rehabilitation practices, post-secondary education access and so on, but I submit that these are insignificant in relation to what I have told you.

Also, these side issues will resolve themselves when the deaf gain more control over their own lives and education. With better education and literacy, the deaf will be able to solve their own problems and resolve such issues on their own. Thank you very much.

**The Chairman:** Thank you very much, Mr. Carver. I want to thank all of our witnesses. Colleagues, I think we have been very fortunate today in having an excellent panel from three different perspectives, all of which meld very well together.

Just to remind the witnesses, our intent as a committee at the moment is to look overall at the issues of economic integration of disabled people, and we will be studying in more detail those various areas of particular concern. You

[Translation]

les «approches réhabilitatives». Il y a des solutions, mais on n'en tient pas compte ou elles ne sont pas appliquées. Il en va de même des préoccupations et des protestations manifestées par les personnes sourdes. Il s'agit d'une situation aberrante, qui s'explique par le fait qu'on a porté atteinte à leurs droits et libertés.

Une des principales raisons est que les entendants exercent un pouvoir et un contrôle très grands sur la vie des Canadiens sourds, du berceau à la tombe. Mais ce contrôle s'exerce avec encore plus de force au niveau de l'intervention précoce en milieu éducatif. Il n'y a que quelques personnes sourdes qui réussissent à influencer la façon dont elles sont instruites ou formées. Très peu de sourds occupent des postes importants ou intéressants dans des programmes destinés aux enfants et aux adultes atteints de surdité, malgré les nombreux avantages que cela offre.

Je soutiens qu'au nom de la «normalisation», on a réussi à aggraver le handicap dont souffraient des milliers de Canadiens sourds, en restreignant leur capacité à fonctionner normalement dans le monde des entendants, par le biais de mauvaises politiques et d'atteinte à leurs droits et libertés.

Je voudrais vous faire part de certains principes clés de l'Association des sourds du Canada. La première est que l'ASC rejette complètement l'idée selon laquelle la surdité est la cause de l'analphabétisme et de l'absence d'instruction de la plupart des Canadiens sourds.

La deuxième est que l'ASC soutient que c'est la capacité de lire et d'écrire qui est l'élément essentiel pour fonctionner dans notre société—et non pas la parole ou la capacité d'entendre. C'est le fait de savoir lire et d'écrire qui permet de trouver du travail, non pas la faculté de parler et d'entendre. Les sourds ont droit à une éducation de même qualité que celle fournie à ceux qui entendent; et on la leur refuse.

La faculté de lire et d'écrire est un autre droit qui n'est pas respecté dans leur cas. Les sourds ont le droit à avoir un milieu naturel de communication et un langage, ce qui leur est refusé.

Il y a d'autres questions connexes, comme la discrimination de l'emploi, les pratiques restrictives en matière de réhabilitation professionnelle, l'accès à l'éducation post-secondaire, et ainsi de suite. Mais je pense que ces problèmes sont insignifiants par rapport à ceux dont je viens de vous parler.

De plus, ces problèmes connexes trouveront leur solution lorsque les sourds exerceront davantage de contrôle sur leur propre vie et leur éducation. Avec une meilleure éducation, et la faculté de lire et d'écrire, les sourds pourront régler eux-mêmes leurs problèmes et toutes ces questions. Je vous remercie beaucoup.

**Le président:** Je vous remercie beaucoup, M. Carver. Je voudrais remercier tous nos témoins. Je vous fais remarquer, chers collègues, que nous avons eu la chance aujourd'hui d'entendre exposer trois points de vue différents, et qui s'imbriquent d'ailleurs fort bien.

Je voudrais rappeler aux témoins que notre comité a l'intention, dans un premier temps, d'examiner globalement les questions liées à l'intégration économique des personnes handicapées, et nous allons étudier de façon plus détaillée

[Texte]

have all touched on the one today, namely education and training. We will be delving into that at greater length as the year progresses, but we do want to have a report issued before too long giving us some insight into the various areas that need addressing. Obviously you have presented one for us here today.

**Mrs. Stewart (Northumberland):** Mr. Chairman, with you, I too would like to congratulate our witnesses. I feel fortunate that we had the opportunity of hearing from all of you this morning, addressing the important issue of economic integration and maximization of the disabled's personhood in our society. You were all very eloquent and answered a lot of questions from your perspective, but there are a few questions I have, one in particular.

You have all stated how important it is to have higher education in order to have better opportunities for employment. Throughout our society that is the same, but it is very important for the disabled population.

Given the tremendous lack in facilities and even attitude at this time, which we are trying to correct, we have an overwhelming need and are not going to be able to provide for that immediately, I was going to ask you if you could outline a priority.

• 1030

I wanted your opinion on whether access to education itself, including access to technology, which, as the chairman has indicated, has changed so much in the last 10 years, or if physical access deemed by you to be more important at this time. I am not asking you to prioritize... suggesting that physical access can be excluded. I think it is very important too. I am wondering if you would say in a priority way that education itself accessed to the technology to make education available is more important than the physical access at this time. Where do we prioritize?

I also wanted to see if you could answer the question that Barry posed; that is, how can the federal government nudge the provinces to make education more available to students?

**The Chairman:** It sounds like a good handful of questions, Mrs. Stewart. I think we should give our witnesses an equal opportunity to answer. If you all wish to answer the same question, well and good, but if you are just going to say the same thing, we might as well move on to another one.

**Mr. Smith:** It seems to be a very difficult series of questions. In the first place, it would not serve anybody very well to prioritize physical access over technical equipment, or to look at services for one particular group of disabled students. There is no reason why the individual institutions and governments cannot make an effort to improve on the physical accessibility and the programs and services as well as the technical equipment available at all post-secondary institutions.

[Traduction]

ces divers domaines. Vous avez tous abordé un de ces domaines aujourd'hui, à savoir l'éducation et la formation. Nous allons revenir sur ce sujet au cours de l'année qui vient, mais nous aimerions beaucoup discuter d'un rapport qui nous décrirait les divers secteurs qu'il convient d'étudier. Nous sommes heureux de voir que vous nous avez présenté un tel rapport aujourd'hui.

**Mme Stewart (Northumberland):** Monsieur le président, j'aimerais me joindre à vous pour féliciter nos témoins. Je suis très heureuse d'avoir eu l'opportunité de vous entendre nous parler de l'importante question que soulève l'intégration économique et le développement des personnes handicapées dans notre société. Vous avez tous été fort éloquentes et avez répondu à toute une série de questions dans votre perspective. Mais j'aurais quelques questions à poser, une en particulier.

Vous avez tous souligné l'importance d'avoir fait des études supérieures pour améliorer les chances d'avoir un emploi intéressant. Il en est de même pour toute la société, mais cela est plus important pour les personnes handicapées.

Compte tenu de l'insuffisance criante de nos ressources et des attitudes que l'on rencontre encore chez nous, même si nous essayons de les corriger, il faut reconnaître que les besoins sont énormes et qu'il ne sera pas possible d'y répondre immédiatement. C'est pourquoi je voulais vous demander si vous pouviez indiquer ce qui est prioritaire.

Je voulais savoir si, d'après vous, c'était l'accès à l'éducation, y compris l'accès à la technologie qui, comme le président l'a mentionné, a tellement changé depuis 10 ans, ou l'accès physique qui était le plus important à l'heure actuelle. Je ne vous demande pas d'établir des priorités—je ne veux pas exclure la question de l'accès physique. Je pense que cela est également très important. Je me demandais si, pour vous, l'accès à l'éducation et la technologie était, sur le plan des priorités, plus important que l'accès physique pour le moment. A quel aspect devrions-nous donner la priorité?

J'aimerais également voir si vous pourriez répondre à la question qu'a posée Barry; à savoir, comment le gouvernement fédéral pourrait inciter davantage les provinces à faciliter l'accès des étudiants à l'éducation?

**Le président:** Voilà qui paraît être une bonne série de questions, M<sup>me</sup> Stewart. Je pense que nous devrions donner à chacun de nos témoins l'occasion d'y répondre. Si vous désirez tous répondre à la même question, je n'ai pas d'objection, mais si vous pensez donner une réponse semblable, il serait peut-être préférable de passer à une autre question.

**M. Smith:** Il me semble qu'il s'agit-là d'une série de questions fort difficiles. Tout d'abord, je ne pense pas qu'il me soit utile d'établir des priorités entre l'accès physique et les équipements techniques, ou d'examiner les services offerts à un groupe particulier d'étudiants handicapés. Il y a pas de raison que les gouvernements et les établissements scolaires ne puissent faire un effort pour améliorer l'accès physique, les programmes et les services, ainsi que l'équipement technique offert dans tous les établissements postsecondaires.



[Text]

The fact of the matter is that many schools in this country are not making any efforts to provide programs and services for disabled students, or even to provide a very basic level of access. While the examples we mentioned in our presentation involve extreme situations where schools are badly inaccessible and great sums of money are required to improve services even to an adequate level, it does not necessarily require a lot of money for many of these needs to be met. It requires more a commitment on the part of the individual institutions and the proper allocation of available funding.

For example, many schools, because of the difficulties they are having in receiving provincial money, are going out into the community with very aggressive fund-raising campaigns. If parts or portions of the money raised from those fund-raising campaigns are put into place for disabled student services and programs, and if it is done properly in that committees of disabled students are consulted as to what is best to put in place for that particular institution, then there is no reason why the level of access and services cannot be improved significantly.

The way the federal government can bring pressure to bear in order that some of these things come about is naturally through organizations like the Council of Ministers of Education. The Ministers of Education report to the government through that body on what is being done in terms of funding and looking at access and programs for disabled students.

We have situations where provincial governments in this country are doing very different things across the country. The Ontario government has the accessibility envelope in which they provide a certain amount of money for programs, services and technical equipment based on the number of students at each school. British Columbia has a provision for loan forgiveness of what they have called permanently disabled students, whom they classify them according to level of disability, up to \$10,000. Other provinces are doing other things, but there does not seem to be any kind of consistency or coherence through the Council of Ministers of Education and in consultation with students and with groups—the Canadian Federation of Students, NEADS, AUCC, and the centres of specialization. There is no reason the overall level of accessibility in service cannot be improved.

[Translation]

Le fait est que il y a de nombreuses écoles dans ce pays qui ne font aucun effort pour offrir des programmes et des services aux étudiants handicapés, ou même pour leur fournir un type d'accès très limité. Nous vous avons donné des exemples, dans notre exposé, de situations extrêmes où les écoles étaient très difficiles d'accès. Il faudrait dépenser de grosses sommes pour que les services atteignent un niveau acceptable, ce qui ne veut pas nécessairement dire qu'il ne serait pas possible de répondre à la plupart de ces besoins en dépensant des sommes raisonnables. Il s'agit de susciter un engagement de la part de ces divers établissements, et de le concrétiser en utilisant efficacement les fonds disponibles.

Par exemple, il existe de nombreuses écoles qui éprouvent des difficultés à recevoir des fonds de la province et qui s'adressent à la communauté pour obtenir des fonds dans le cadre de campagnes de financement très agressives. Si l'on utilisait une partie de ces fonds pour les services et les programmes destinés aux étudiants handicapés, et si l'on tenait compte des avis de comités composés d'étudiants handicapés sur la façon d'utiliser au mieux dans cet établissement les sommes disponibles, il n'y a aucune raison de douter que la qualité de l'accès et des services ne serait pas grandement améliorée.

Le gouvernement fédéral pourrait exercer des pressions en ce sens par le biais d'organismes comme le Conseil des ministres de l'éducation. Les ministres de l'Éducation rendent compte au gouvernement par l'intermédiaire de cet organisme, des initiatives en matière de financement, et des questions relatives à l'accès et aux programmes destinés aux étudiants handicapés.

Les gouvernements provinciaux ont adopté des mesures fort différentes. Le gouvernement ontarien a un budget pour l'accès physique, qui attribue des crédits aux programmes, services et équipement technique en fonction du nombre d'étudiants qui fréquentent l'école. La Colombie-Britannique a adopté une formule qui prévoit l'annulation des prêts des étudiants considérés atteints d'incapacité permanente, et classés selon leur niveau d'incapacité, entre 0 et 10,000\$. Les autres provinces ont d'autres programmes, mais elles agissent en ordre dispersé malgré l'existence du Conseil des ministres de l'Éducation, et sans consulter les étudiants ni les associations comme la Fédération canadienne des étudiants, NEADS, l'AUCC, ou les centres de spécialisation. Rien n'empêche d'améliorer la qualité globale de l'accès aux services de l'éducation.

• 1035

**Mr. Abbott:** I agree totally with Frank's remarks. If I understand correctly, in terms of employment in the federal government and your affirmative action, a lot of it is also tied in with contractual compliance, with companies that work with the federal government, and so on. There is now, I understand, a monitoring process. They are taking a hard look at some of the federal departments' statistics in terms of how many people are employing disabled persons, and so on.

**M. Abbott:** Je suis tout à fait d'accord avec les remarques de Frank. Si j'ai bien compris, pour ce qui est des postes au gouvernement fédéral et des programmes de promotion sociale, il s'agit de termes contractuels que doivent respecter les compagnies qui travaillent pour le gouvernement fédéral. Il y a également, existe maintenant, je crois comprendre, un mécanisme de supervision. Les statistiques de certains ministères fédéraux concernant le



[Texte]

Maybe the same kind of initiative could be applied in terms of provincial compliance. We all know significant transfer payments are made, and dollars talk. Perhaps that has been one of the big problems in terms of service delivery.

Services to disabled—why do we not get them? It does not matter. You can have a Charter, you can have this, you can have that, but money makes the difference.

I remember at one point meeting with a politician at home. We sat down and had a little heart-to-heart. He admitted money is the big issue. There are so many demands. There are so many pressures. Perhaps sometimes you have to push a little harder to get results—you have to jump from the mountain in order to get to the top of the hill. It might be one thing in terms of when you put that kind of pressure. A few people may not like it, but sometimes you have to push until it hurts to get a little bit of movement. There needs to be more continuity in terms of service provision. That may be one way of approaching it—through the transfer payments.

**Mr. Carver (Sign interpretation):** I would like to make a point about access. I have often noticed access is a matter of interpretation, because in connection with deaf people, especially when they are not involved in the decision-making process, access is often decided by the hearing people without even consulting with deaf people. Often access ends up way off course for deaf people. They get in and find they are frustrated because the access does not fit their needs. So when we are talking about access, it should be interpreted by deaf people and by other disabled people in terms of their own needs.

For example, when I say “access”, I am not talking about access in terms of physical placement but in terms of communication access, an access to content in the program. For a long time that has been the biggest problem in deaf education: the lack of access to the curriculum content. It is one of the biggest reasons for failure.

Another thing is related to how the federal government can encourage the provincial governments, because the federal government has no jurisdiction over education, although I would love to see the federal government take up more control over education across Canada.

Related to transfer payments, I know the federal government pays 50% of the VR for support. I also know a lot of the VR funding goes into upgrading for deaf students who are placed in very expensive special programs. That is one way the federal government can address this. Sure, we are spending a lot of money. But spending a lot of money does not mean success. We should tell the provinces to shape up and start providing quality education for deaf people and other disabled people.

[Traduction]

nombre des personnes handicapées qui sont employées, et ainsi de suite, sont examinées. On pourrait peut-être utiliser le même mécanisme pour inciter les provinces à respecter certaines normes. Nous savons que le gouvernement fédéral effectue des paiements de transfert fort importants, et c'est un pouvoir non négligeable. Cela a d'ailleurs été un des principaux problèmes que nous ayons rencontré dans le domaine de la prestation de services.

Les services aux handicapés—pourquoi n'en avons-nous pas? Cela n'est pas important. Il y a bien la Charte, il y a ceci, il y a cela, mais ce sont les fonds qui importent.

Je me souviens d'une discussion avec un homme politique dans ma localité. Nous nous sommes assis et avons parlé à cœur ouvert. Il a reconnu que la principale question était celle de l'argent. Il y a tant de demandes, il y a tant de pressions qui s'exercent. Il arrive parfois qu'il faille travailler un peu plus pour avoir des résultats—il faut parfois sauter du pont pour se retrouver plus haut. Cela pourrait être une façon. Il y a des gens qui n'aimeront pas, mais il faut parfois pousser un peu les choses pour secouer le gouvernement. Il faut qu'il y ait davantage de continuité dans la prestation des services. Ils se peut que ce soit la façon d'y parvenir—par le biais des paiements de transfert.

**M. Carver (interprétation gestuelle):** J'aimerais faire une remarque au sujet de l'accès. J'ai souvent constaté que la question de l'accès est une question d'interprétation parce que dans le cas des sourds, en particulier lorsqu'ils ne participent pas au processus de prise de décisions, ce sont souvent les entendants qui décident des questions d'accès sans même consulter les sourds. Il arrive parfois que le genre d'accès choisi ne convienne pas du tout aux sourds. Ils utilisent les mécanismes mis en place pour s'apercevoir que cela ne convient pas du tout à leurs besoins. De sorte que lorsque nous parlons d'accès, il faut que ce soit les sourds et les autres personnes handicapées qui interprètent cette notion en fonction de leurs véritables besoins.

Ainsi, lorsque je parle d'«accès», je ne parle pas d'accès physique, mais en termes d'accès à la communication, d'accès au contenu d'un programme. Pendant longtemps c'était là le principal pour l'éducation des sourds: le manque d'accès aux descriptions de cours. C'était l'une des principales raisons des échecs.

L'autre aspect porte sur les façons dont le gouvernement fédéral pourrait faire pression sur les gouvernements des provinces, parce que le gouvernement fédéral n'a pas de pouvoir en matière d'éducation, bien que personnellement, je serais très heureux que le gouvernement fédéral exerce davantage de contrôle en matière d'éducation au Canada.

Pour ce qui est des paiements de transfert, je sais que le gouvernement fédéral assume 50 p. 100 du VR en tant que soutien à cette activité. Je sais également qu'une bonne partie du financement VR est utilisée pour le recyclage des étudiants sourds qui participent à des programmes spéciaux qui coûtent très cher. C'est un moyen que le gouvernement fédéral pourra utiliser. Il est vrai que nous dépensons beaucoup d'argent. Mais cela ne veut pas toujours dire qu'on obtient des résultats. Il faudrait demander aux provinces d'améliorer l'éducation offerte aux sourds et aux autres personnes handicapées.

[Text]

[Translation]

• 1040

**Ms Greene (Don Valley North):** I would like to ask the three people who have overcome the many obstacles that were in their way to tell the committee how they happened to make it. What were the important factors in your overcoming the obstacles? What kinds of things happened to you that gave you the courage to go on and become a success?

**Mr. Abbott:** I guess attitude is the important thing. My parents were never the kind of people to tell me I could not do something. I was taught to go for whatever I could. And if I tried and failed, that was just the way it was.

I cannot begin to count the times I have been told what I cannot do. I have always laughed at this. You do not know until you have walked in a disabled person's shoes what he can or cannot do. So I just ignored it. If somebody told me I could not, say, operate a piece of equipment, I just pretended not to hear and tried it. If I did it, fine. If not, then I knew I had to go and try something else. My motto has always been: Believe in yourself. A lot of it comes from your family, from what you start out with.

**Mr. Carver (Sign interpretation):** I would like to confirm what Barry has said in terms in my experience. I had a lot of support from my parents, who believed I could do pretty well what I wanted. I have never felt that I could not do anything. I feel that I have been successful in spite of the system. The reason is that my parents encouraged and supported me in literacy. My key to successful functioning in the world was to be able to read as well as any hearing person.

**Ms Joseph:** Similar to my two colleagues, I was encouraged by my parents to continue, even though I became disabled. I had absolutely no notion that I could not do anything, that I could not continue my education. I faced a lot of obstacles with vocational rehabilitation. I was told what to take and what not to take. I was encouraged to go to school part time, not full time. They thought I would not be able to handle it, but I did not agree. I continued my education; I went full time.

I was told to take a degree, to take political science even though I did not want to. I was refused the first time I went to vocational rehabilitation. I was told I was not wanted because I was not good enough for social work. This was based on some kind of psychological exam. Anyway, I went through it, and it took me five years instead of three to complete my degree. I did not like going to political science classes, but I knew a degree was important. Now I am back at school, going to college and taking something that I want to take, which is not being funded. I pay for by myself and everything else, all my books, which were provided for before but which led to nothing because I came out with a BA and basically no opportunity for a job afterwards.

**Mme Greene (Don Valley Nord):** J'aimerais demander aux trois personnes qui ont surmonté les nombreux obstacles qu'elles ont rencontrés de dire au comité comment elles s'y sont prises. Quels ont été les facteurs importants qui leur ont permis de surmonter ces obstacles? Qu'est-ce qui leur a donné le courage de continuer et de réussir?

**M. Abbott:** Je pense que c'est l'attitude qui est importante. Mes parents n'étaient pas le genre de personnes à me dire que je n'étais pas capable de faire quelque chose. On m'a appris à faire de mon mieux. Lorsque je n'obtenais pas ce que je voulais, j'étais capable de l'accepter.

Je ne pourrais vous dire le nombre de fois que l'on m'a dit que je ne pouvais pas faire quelque chose. J'ai toujours réagi en riant à ce genre de remarques. Il n'est pas possible de savoir ce que peut faire une personne handicapée tant qu'on ne s'est pas mis à sa place. Je ne tenais pas compte de ces remarques. Si quelqu'un me disait que je ne pouvais pas faire quelque chose, faire fonctionner une machine par exemple, je faisais semblant de ne pas entendre sa remarque et essayais de faire fonctionner cette machine. Si j'y arrivais, fort bien. Sinon, je savais qu'il me fallait essayer autre chose. Ma devise a toujours été: «Crois en toi». La famille, l'enfance ont beaucoup d'influence.

**M. Carver (interprétation gestuelle):** J'aimerais confirmer ce qu'a dit Barry. Mes parents m'ont beaucoup aidé; ils croyaient que je pourrais faire à peu près tout ce que je voulais. Je n'ai jamais pensé qu'il y avait des choses que je ne pourrais faire. Je pense que j'ai réussi malgré le système. La raison en est que mes parents m'ont encouragé, et m'ont aidé à apprendre à lire et à écrire. La clé de ma réussite sociale et personnelle a été la capacité de lire aussi bien que les personnes qui entendent.

**Mme Joseph:** Comme mes deux collègues, ce sont mes parents qui m'ont encouragée à continuer, même lorsque j'ai été atteinte d'un handicap. Je n'ai jamais pensé qu'il y avait des choses qui m'étaient interdites, que je ne pourrais continuer à m'instruire. J'ai dû faire face à de nombreux obstacles en réhabilitation professionnelle. On m'a dit ce qu'il fallait faire. On m'a encouragée à aller à l'école à temps partiel, et non à plein temps. Ils pensaient que je ne serais pas capable de suivre, mais je n'étais pas d'accord. J'ai continué mon instruction; j'ai suivi mes cours à plein temps.

On m'a dit d'obtenir un diplôme, de suivre des cours de sciences politiques, même si je ne voulais pas. On m'a refusée la première fois que j'ai voulu être admise en réhabilitation professionnelle. On m'a dit qu'on ne me voulait pas parce que je n'étais pas assez bonne pour faire du travail social. Cela ressortait d'un test psychologique. Quoi qu'il en soit, j'ai persévéré, et j'ai mis cinq ans au lieu de trois pour obtenir mon diplôme. Je n'aimais pas suivre les cours de sciences politiques, mais je savais que ce diplôme était important pour moi. Maintenant, je suis retournée à l'université où je suis des cours qui m'intéressent, qui ne sont d'ailleurs pas financés. Je paie mes études et tout le reste; mes livres, qui m'étaient fournis avant mais qui ne m'ont servi à rien parce que j'ai obtenu un baccalauréat sans possibilité d'emploi par la suite.



[Texte]

• 1045

So even in spite of the obstacles, I was successful, though all the way through it was with a kind of bitterness. But that is what my experience has been with what we have.

**The Chairman:** Mr. Leitch, I wonder whether you want to comment on what our three obviously disabled people have indicated was their experience.

**Mr. Leitch:** No, that is my observation. It is really a function of the motivation a person has. Again, for a lot of the persons I have worked with over the years that motivation does come from within the families. The families really encourage them to go on and on.

I can remember the person who did the screening of candidates for the program at Gallaudet University, which is a liberal arts college, now a university, for the deaf in Washington. At his retirement, after about 37 years of interviewing students and trying to decide who would be the right students to admit to Gallaudet, which students would succeed and which ones would not—and they had all these screening procedures—he concluded that what it boiled down to was the motivation. If they came with that drive, that they wanted to do it, then they would. They would overcome any obstacle.

**Ms Greene:** That is an important part of our study, because the attitudes of the parents of disabled children need work. More programs should be addressed to that, as well as to the early child; the attitude all the time that you can do things, as opposed to you cannot do things. That is very important.

We have had some of the employers coming before us, and one of the things that has come up is the question of the pool of qualified applicants; whether sufficient people are available to fill the jobs and whether we have an unrealistic estimate of the possibilities. Is a pool available of qualified applicants who are not getting jobs? Secondly, is there a pool of qualified persons who are not applying because they think they are not going to get the job?

**Ms Joseph:** There is a pool of qualified candidates who do not know they can go out and apply for certain jobs. A lot of people have ended up in the Public Service because those are the places that have been most accessible physically, for persons in wheelchairs. The private sector seems to be less accessible to these persons.

Also, there are some qualified candidates, but there are not as many disabled qualified candidates as there are non-disabled. It all stems from access to education and the ability to take what you want to take and the ability to go through your courses and feel you are going to come out getting a job.

People are not being educated. That is the problem. That is how come there are not enough qualified candidates, and that is probably why the employers feel that way. We do not have the access. We cannot afford the tuition fees. The life of a disabled person is much more expensive than the life of a non-disabled person.

[Traduction]

De sorte que malgré tous ces obstacles, j'ai réussi mais pas sans ressentir une certaine amertume. Voilà mon expérience.

**Le président:** M. Leitch, je me demande si vous aimeriez faire des commentaires sur l'expérience dont nous ont fait part nos trois témoins handicapés.

**M. Leitch:** Non, c'est ce que j'ai constaté. Cela dépend énormément de la motivation de la personne. Là encore, pour la plupart des personnes avec qui j'ai travaillé, cette motivation leur venait de leur famille. Ce sont les familles qui les encouragent à continuer.

Je me souviens du responsable qui s'occupait de la sélection des candidats au programme de *Gallaudet University*, un collège de lettres, maintenant université, qui accueillait les sourds à Washington. Lorsqu'il a pris sa retraite, après avoir interrogé les étudiants pendant 37 ans afin de décider quels étaient ceux qu'il fallait accepter à Gallaudet, ceux qui allaient réussir et ceux qui ne réussiraient pas—et il y avait toute une batterie de procédures de sélection—ce responsable a conclu qu'en fin de compte c'était la motivation qui était le facteur déterminant. Lorsque l'étudiant se présentait avec la volonté de réussir, il réussissait. Il surmontait tous les obstacles.

**Mme Greene:** Cela constitue une partie importante de notre étude, parce qu'il faut modifier les attitudes des parents des enfants handicapés. Il faudrait davantage de programmes en ce sens, ainsi que des programmes pour les jeunes enfants; il faut faire sentir constamment aux enfants qu'il peuvent faire des choses, et non pas qu'ils ne peuvent pas les faire. Cela est très important.

Nous avons entendu des employeurs qui nous ont interrogés pour savoir s'il y avait suffisamment de candidats qualifiés; s'il y avait suffisamment de gens pour occuper ces postes, et si nous avions fait des projections réalistes. Existe-t-il un nombre suffisant de candidats qualifiés qui n'ont pas de travail? Deuxièmement, y a-t-il des personnes qualifiées qui ne présentent pas de demandes d'emploi parce qu'elles pensent qu'elles ne l'obtiendront pas?

**Mme Joseph:** Il y a beaucoup de candidats qualifiés qui ne savent pas qu'ils peuvent postuler à certains emplois. Il y a beaucoup de gens qui sont entrés dans la Fonction publique parce que les édifices gouvernementaux sont les plus faciles d'accès pour les gens en chaise roulante. Il semble que le secteur privé ne leur offre pas les mêmes possibilités.

De plus, il y a certains candidats qualifiés, mais les candidats qualifiés handicapés ne sont pas aussi nombreux que les autres. Cela résulte des problèmes d'accès à l'éducation, et de la possibilité de choisir ses cours, de les suivre, et de la confiance dans les perspectives d'emploi en fin d'études.

Il n'y a pas suffisamment de personnes handicapées instruites. Là est le problème. C'est la raison pour laquelle qu'il n'y a pas toujours suffisamment de candidats qualifiés, et c'est pourquoi les employeurs ont cette opinion. Nous n'avons pas les mêmes facilités d'accès. Nous ne pouvons payer les frais d'études. Les besoins d'une personne handicapée sont beaucoup plus élevés que ceux d'une personne normale.



[Text]

So it really does stem from the fact that we do not have the money to go to school and the funding is sometimes not available. There is a desire to learn and to become qualified, but there is a barrier.

• 1050

**Mr. Smith:** One of the issues we looked at most closely at our last conference in St. John's, Newfoundland, was employment after graduation. The consumers who spoke to that workshop were saying that one of the biggest problems they had, when it came to the day they graduated and started looking for full-time employment, was that in many cases disabled students do not have the summer employment experience leading up to graduation. That is for a variety of reasons. Some of them are worried about jeopardizing their pensions and their attendant care and things like that, so they do not tend to take summer employment opportunities that are short-term and do not pay all that much. And a lot of disabled students are intimidated by the job market. They are intimidated by employers who have certain expectations of them because of their disability and believe that the limitations are so great they will not be able to do the job. This is what some employers were telling us as well, that they were concerned about.

Time and time again we have heard in meetings we have had with our student members and in discussions with other organizations, such as the Canadian Federation of Students, that summer employment opportunities are crucial to getting that job afterwards, having the confidence to go to an employer after graduation to get a good full-time career opportunity. Disabled students are not getting the summer employment opportunities. With cutbacks in summer employment programs through Employment and Immigration Canada, and on the provincial side as well, it also makes these opportunities less and less likely.

**The Chairman:** I understand, Dr. Leitch, that you have had some experience trying to link up disabled students with employers. Would you care to comment?

**Mr. Leitch:** That is correct. For the past two years, under an Innovations project, we have been looking at this. It was basically rooted in the notion that if you were going to encourage persons to get a university education, it would be a worse thing to create that expectation and not have jobs at the end.

Our experience has been very positive in this regard. We have about 100 companies that have signed goodwill agreements with the university and with the centre in terms of hiring persons with disabilities. I would have to say, based on the Atlantic region, that quite clearly there are more jobs than there are people with the qualifications. The companies, particularly the large companies, want persons with qualifications. They will ameliorate whatever the conditions are—whatever conditions have to be changed will be changed to accommodate the disability—but they insist upon the credentials. So right at this point in time there are many more requests for employees than there are persons to fill those positions.

[Translation]

Ainsi, cela s'explique par le fait que nous n'avons pas d'argent pour suivre des études, et que nous n'avons pas toujours accès à des bourses. Le désir d'apprendre et d'acquérir des connaissances est là, mais il y a des obstacles.

**M. Smith:** Nous avons étudié, au cours de la dernière conférence, à St-Jean de Terre-Neuve, une question en particulier, à savoir celle de l'emploi après le diplôme. Les consommateurs qui ont présenté des exposés dans cet atelier disaient qu'un des problèmes les plus graves auxquels ils avaient à faire face, lorsqu'ils avaient obtenu leur diplôme et commençaient à chercher un emploi à temps plein, étaient que dans la plupart des cas les étudiants handicapés n'avaient pas la même expérience acquise dans des emplois d'été avant la remise des diplômes. Cela s'explique pour diverses raisons. Il y en a qui craignent de voir réduire leurs prestations, ainsi que les soins auxquels ils ont droit de sorte qu'ils ont tendance à ne pas rechercher les emplois d'été qui sont, par définition, temporaires et pas très rémunérateurs. Il y a beaucoup d'étudiants handicapés qui sont intimidés par le marché du travail. Ils sont intimidés par les employeurs qui s'attendent à ce que les personnes handicapées ne puissent pas faire certaines choses, et ils se demandent si elles vont réussir à faire leur travail. C'est ce que nous ont dit certains employeurs. Voilà ce qu'ils craignaient.

On nous a répété à plusieurs reprises au cours des réunions avec certains de nos membres qui étaient étudiants, ou au cours de discussions avec d'autres organismes, comme la Fédération canadienne des étudiants, que l'expérience acquise à travers les emplois d'été étaient un aspect essentiel pour pouvoir obtenir un emploi par la suite, puisque cela donnait à l'étudiant la confiance dont il avait besoin pour rencontrer un employeur après l'obtention de son diplôme, et obtenir un bon emploi à temps plein. Les étudiants handicapés n'ont pas le même accès aux emplois d'été. De plus, les coupures dans les programmes d'emplois d'été mis sur pied par Emploi et Immigration Canada, et par les provinces aussi, réduisent encore ces possibilités.

**Le président:** Je crois savoir, M. Leitch, que vous avez déjà tenté de faire se rencontrer des étudiants handicapés avec des employeurs. Voulez-vous nous en parler?

**M. Leitch:** C'est exact. Je m'occupe de cela depuis deux ans, dans le cadre d'un projet innovation. Ce projet s'inspire de l'idée que si l'on veut encourager des gens à aller à l'université, il faudrait s'assurer qu'ils puissent se trouver un emploi après leurs études.

Notre expérience a été très positive à cet égard. Nous avons une liste d'environ 100 entreprises qui ont signé des accords d'intention avec les universités et le Centre en vue de l'embauche de personnes handicapées. Si je me base sur la région de l'Atlantique, je dois dire qu'il y a davantage d'emplois que de candidats ayant les qualifications requises. Les entreprises, en partie les grosses sociétés, veulent des personnes spécialisées. Elles sont prêtes à modifier le milieu de travail—à le changer pour tenir compte du handicap—mais elles exigent certains diplômes. C'est pourquoi à l'heure actuelle, il y a davantage d'offres d'emploi que de personnes aptes à les occuper.

[Texte]

I think it is also related to the fact that a lot of persons with disabilities who have gone into the university system have worked in areas where there is not a lot of employability. For instance, the number of persons with disabilities in the commerce faculty is quite low, yet one of the major prospective employers is banks that are prepared to hire. But they like their employees to come with a business background or a commerce degree or business degree. A lot of persons with disabilities tend to go into the professions where they have had the most access to role models, which is quite often social work or counselling, or sometimes teaching, and they have eliminated themselves from some of those opportunities in the other areas.

I think large corporations at this point in time are quite keen to do something about it. They understand employment equity, even though under employment equity they just have to report. But still, they are very concerned about wanting to be consistent with the intent of employment equity and they are also concerned about their image in Canada.

**Mr. Carver (Sign interpretation):** I am not going to really be responding directly to Dr. Leitch's point, but there is an important point I would like to raise in regard to any programs and services for deaf or other disability groups. They should be employing deaf people or other disabled people as role models since there are too many hearing, or what we would call able-bodied people, as models. The disabled students, since they do not see any deaf or disabled people in those positions, think there is no point in aspiring to these jobs in the future and so will lose their motivation. I think that is a very important requirement.

• 1055

**The Chairman:** Thank you for that observation. That is helpful.

**Mr. Volpe (Eglinton—Lawrence):** My two colleagues have asked some very interesting questions. I compliment them both because the responses shed a little bit of light on some of the considerations we are having to deal with.

Two points were raised that are of particular interest to me. One is that Dr. Leitch focused on goodwill agreements with 100 corporations. I think he indicated that the corporate sector was becoming very sensitive to the abilities being brought forward by the so-called disabled community, that the kind of qualifications and drive they could present to the private sector might turn to their advantage and their profit. I wonder if he would focus on that for a moment in the context of the other question I want to ask.

The others all addressed the question of education. Seeing as how the non-disabled community is attending post-secondary education at a rate that is somewhere less than 25%—less than one in four actually attends post-secondary education—and the drop-out rate among the non-disabled community is somewhere around 30% to 40%, depending on whose statistics you accept, but in any case an extremely large number, and given the enormous numbers of technological

[Traduction]

Je pense que cela provient également du fait qu'un grand nombre de personnes handicapées a poursuivi des études universitaires dans des domaines où le nombre des emplois est assez faible. Il n'y a pas, par exemple, beaucoup de personnes handicapées qui suivent des cours dans les facultés de commerce, alors que les banques seraient tout à fait disposées à les embaucher. Cependant, elles souhaitent que leurs employés aient une formation en commerce, ou un diplôme en gestion. La plupart des handicapés tendent à choisir des professions qu'elles ont déjà vu exercer par des personnes handicapées, comme le travail social, le travail de conseiller ou parfois l'enseignement. Elles se coupent ainsi des possibilités que leur offriraient d'autres secteurs.

Je pense que les grandes entreprises sont disposées à aider ces personnes. Elles savent ce qu'est l'équité en matière d'emploi, même si cette politique les oblige uniquement, à l'heure actuelle, à soumettre un rapport. Elles sont toutefois disposées à respecter l'esprit de la politique d'équité en matière d'emploi, et elles savent que cela influe sur leur image au Canada.

**M. Carver (Interprétation gestuelle):** Je ne vais pas répondre tout à fait directement à la question de M. Leitch, mais il y a un point que j'aimerais mentionner à propos des programmes et des services destinés aux sourds et aux autres groupes de personnes handicapées. Elle devrait embaucher des sourds ou d'autres personnes handicapées pour qu'elles jouent le rôle de modèles pour les autres. En effet, il y a trop d'entendants, ou ce que nous appelons des gens en bonne santé, qui jouent ce rôle de modèle. Les étudiants handicapés ne voient jamais de personnes sourdes ou handicapées occuper de tels postes, et cela les amènent à penser qu'il ne leur sert à rien de vouloir occuper ce genre de poste. Ils perdent leur motivation. Je pense que c'est un facteur très important.

**Le président:** Je vous remercie de cette observation. Elle me paraît fort utile.

**M. Volpe (Eglinton—Lawrence):** Mes deux collègues ont posé des questions très intéressantes. Je les en félicite parce que les réponses fournies ont permis de faire ressortir certains aspects du problème auquel nous faisons face.

Deux aspects m'ont particulièrement intéressé. Le premier porte sur les accords d'intention avec 100 entreprises, dont nous a parlé M. Leitch. Je pense qu'il a mentionné que le monde des affaires était de plus en plus sensibilisé aux capacités de ceux qu'on appelle les personnes handicapées, et que le genre de compétences et de motivations qu'elles peuvent offrir au secteur privé pourrait être avantageux. Je me demande s'il pourrait revenir sur la question dans le contexte de l'autre question que j'aimerais poser.

Tous les autres témoins ont parlé de l'éducation. Il faut examiner la situation des personnes non handicapées qui suivent des études postsecondaires. Ces étudiants représentent un pourcentage légèrement inférieur à 25 p. 100—en réalité moins d'une personne sur quatre poursuit des études postsecondaires—et le taux d'abandon chez les étudiants non handicapés est d'environ 30 à 40 p. 100, selon les statistiques que vous utilisez. Quoiqu'il en soit, il s'agit



[Text]

changes that seem to be impacting on education as a whole, if literacy and numeracy are the most important components of education requirements for the coming years, I wonder whether we are focusing on accessibility to an institutionalized system of education that is becoming more and more irrelevant, given some of the corporate sector's sensibilities and sensitivities to the marketplace.

Secondly—and maybe Frank could give us an indication of this since I noticed in his brief there are a substantial number of statistics and comparisons—I wonder whether you have any information regarding the breakdown of the numbers of people or persons from the disabled community who have gotten a job or gotten into education who were qualified for post-secondary education—and there is a little bit of difference in the numbers. Also, I would like to know the percentage of those from that percentage who are actually able to get employment in the area where they have had some preparation, because in the non-disabled community, getting a post-secondary education is not necessarily a guarantee to a job, although it is a good head start.

**The Chairman:** I wonder if I could indicate to the witnesses that this question, which is substantive in nature, will be appearing in the *Minutes of Proceedings and Evidence* of this meeting. Could we send copies to each of you and invite written responses by way of answers? I think that would be helpful.

May I, on behalf of the committee, thank the five of you for being with us today. It has been very helpful, very instructive, and I have appreciated the tone of all your presentations. We may well get back to you in the future if we need some more help.

I want to thank my colleagues on the committee for their understanding.

This meeting now stands adjourned to the call of the Chair.

[Translation]

d'un nombre très important. Compte tenu de la rapidité des changements technologiques qui semblent toucher particulièrement l'ensemble du secteur de l'éducation, si la faculté de lire et d'écrire, et de savoir compter demeureront certainement les composantes essentielles de l'éducation dans les années à venir, je me demande si nous ne parlons pas d'accès à un système éducatif institutionnalisé de plus en plus dépassé, si l'on veut bien tenir compte de la façon dont les grandes sociétés sont sensibles à l'état du marché du travail.

Deuxièmement—et Frank pourrait peut-être nous en parler puisque j'ai remarqué que son mémoire comportait de nombreuses statistiques et comparaisons—je me demande si vous disposez de données sur la répartition des personnes handicapées qui ont obtenu un emploi, ou qui ont suivi des cours et auraient pu suivre des cours postsecondaires—et il y a certaines différences entre ces chiffres. De plus, j'aimerais connaître le pourcentage de ces personnes qui ont réussi à se trouver un travail dans le domaine où elles ont été formées, parce que pour les personnes non handicapées, le fait d'avoir une éducation postsecondaire ne garantit pas nécessairement un emploi, même si cela aide beaucoup.

**Le président:** Je me demande si je pourrais mentionner aux témoins que cette question, qui porte sur le fond du problème, figurera dans le «compte rendu des témoignages» de cette séance. Pourrions-nous vous en envoyer à chacun une copie, et vous demander d'y répondre par écrit? Je pense que cela serait utile.

Au nom du comité, je voudrais vous remercier tous les cinq d'être venus aujourd'hui. Vos commentaires nous ont été fort utiles, très instructifs, et j'ai aimé le ton de tous vos exposés. Il est possible que nous vous demandions à l'avenir de nous aider.

Je voudrais remercier mes collègues du comité de leur compréhension.

La séance est levée.











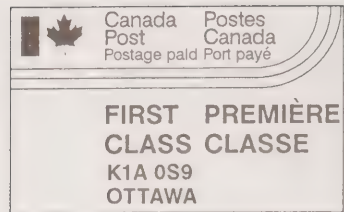












*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Canadian Government Publishing Centre,  
Supply and Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
Approvisionnement et Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

---

#### WITNESSES

*From the National Education Association of Disabled Students:*

Frank Smith;  
Collinda Joseph.

*From the Atlantic Centre of Support for Disabled Students:*

David Leitch.

*From the Western Canadian Centre of Specialization in Deafness:*

Roger Carver.

#### TÉMOINS

*De la National Education Association of Disabled Students:*

Frank Smith;  
Collinda Joseph.

*De l'Atlantic Centre of Support for Disabled Students:*

David Leitch.

*Du Western Canadian Centre of Specialization in Deafness:*

Roger Carver.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 27

Thursday, May 24, 1990

Chairman: Bruce Halliday

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 27

Le jeudi 24 mai 1990

Président: Bruce Halliday

---

*Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on*      *Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent des*

## Human Rights and the Status of Disabled Persons

## Droits de la personne et de la condition des Personnes handicapées

---

### RESPECTING:

Pursuant to Standing Order 108(3)(c), consideration of  
the economic integration of disabled persons

### CONCERNANT:

Conformément à l'article 108(3)c) du Règlement, étude  
sur l'intégration économique des personnes handicapées

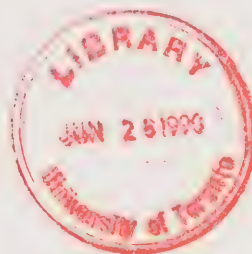
---

### WITNESSES:

(See back cover)

### TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



---

Second Session of the Thirty-fourth Parliament,  
1989-90

Deuxième session de la trente-quatrième législature,  
1989-1990



STANDING COMMITTEE ON HUMAN RIGHTS  
AND THE STATUS OF DISABLED PERSONS

*Chairman:* Bruce Halliday

*Vice-Chairman:* Maurice Tremblay

Members

Bill Attewell  
Gilles Bernier  
Maurizio Bevilacqua  
Barbara Greene  
David Kilgour  
Peter McCreath  
Walter McLean  
Svend Robinson  
Christine Stewart  
Joseph Volpe  
David Walker  
Neil Young—(14)

(Quorum 8)

Marie Louise Paradis

*Clerk of the Committee*

COMITÉ PERMANENT DES DROITS DE LA  
PERSONNE ET DE LA CONDITION DES  
PERSONNES HANDICAPÉES

*Président:* Bruce Halliday

*Vice-président:* Maurice Tremblay

Membres

Bill Attewell  
Gilles Bernier  
Maurizio Bevilacqua  
Barbara Greene  
David Kilgour  
Peter McCreath  
Walter McLean  
Svend Robinson  
Christine Stewart  
Joseph Volpe  
David Walker  
Neil Young—(14)

(Quorum 8)

*Le greffier du Comité*

Marie Louise Paradis

## MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY MAY 24, 1990  
(44)

[Text]

The Standing Committee on Human Rights and the Status of Disabled Persons met at 3:40 o'clock p.m., this day, in Room 308, West Block, the Chairman, Bruce Halliday, presiding.

*Members of the Committee present:* Barbara Greene, Bruce Halliday, Christine Stewart, Neil Young.

*Acting Member present:* Albina Guarnieri for David Walker.

*In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament:* Jack Stilborn, William Young, Research Officers.

*Witnesses: From the Canadian Disability Rights Council:* Shelagh Day, Board member; Yvonne Peters, National Coordinator; *From the Coalition of Provincial Organizations of the Handicapped:* Irene Feika, National Chairperson; Doreen Demas, COPOH Council member; Laurie Beachell, National Coordinator; *From the Canadian Association of Community Living:* Diane Richler, Executive Vice-President; Amber Faulkes, Board member.

In accordance with its mandate under Standing Order 108(3)(c), the Committee resumed consideration of the economic integration of disabled persons.

Shelagh Day, Doreen Demas, Irene Feika, Amber Faulkes, Diane Richler and Yvonne Peters made opening statements and along with Laurie Beachell answered questions.

By unanimous consent it was agreed,—That all the briefs presented today be appended to this day's *Minutes of Proceedings*. (See Appendix "HUDI-14, 15, and 16").

At 5:30 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Marie Louise Paradis

*Clerk of the Committee*

## PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 24 MAI 1990  
(44)

[Traduction]

Le Comité permanent des droits de la personne et de la condition des personnes handicapées se réunit aujourd'hui à 15 h 40, dans la salle 308 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Bruce Halliday (*président*).

*Membres du Comité présents:* Barbara Greene, Bruce Halliday, Christine Stewart, Neil Young.

*Membre suppléant présent:* Albina Guarnieri remplace David Walker.

*Aussi présents:* Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Jack Stilborn et William Young, attachés de recherche.

*Témoins: Du Conseil canadien des droits des personnes handicapées:* Shelagh Day, membre du conseil; Yvonne Peters, coordonnatrice nationale. *De la Coalition des organisations provinciales, ombudsman des handicapés:* Irene Feika, présidente nationale; Doreen Demas, membre du conseil; Laurie Beachell, coordonnatrice nationale. *De l'Association canadienne pour l'intégration communautaire:* Diane Richler, vice-présidente exécutive; Amber Faulkes, membre du conseil.

En conformité du mandat que lui confère l'alinéa 108(3)c) du Règlement, le Comité reprend l'étude de l'intégration économique des personnes handicapées.

Shelagh Day, Doreen Demas, Irene Feika, Amber Faulkes, Diane Richler et Yvonne Peters font des exposés et répondent aux questions de même que Laurie Beachell.

Par consentement unanime, il est convenu,—Que tous les mémoires présentés aujourd'hui soient imprimés en annexe aux *Procès-verbaux et témoignages* de ce jour (voir Appendice «HUDI-14, 15 et 16»).

A 17 h 30, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

*La greffière du Comité*

Marie Louise Paradis

[Text]

## EVIDENCE

[Recorded by Electronic Apparatus]

Thursday, May 24, 1990

• 1539

**The Chairman:** The Chair sees a quorum for the hearing of witnesses. We are proceeding under Standing Order 108.(3)(c) with the consideration of the economic integration of disabled persons.

We are pleased to welcome three significant groups to our committee this afternoon, the Canadian Disability Rights Council, the Coalition of Provincial Organizations of the Handicapped, and the Canadian Association for Community Living. We welcome all of you as representatives or delegates from the three associations.

As you know, the committee has embarked on a rather extensive study of economic integration. We are looking towards being able to have an overview type of report either before the House recesses or very soon after. We want information from groups and individuals who can suggest what issues we should be looking at in greater detail. By the fall we will probably be looking at the various key aspects that affect disabled people and limit their being integrated into society in a meaningful way.

• 1540

We asked you to come here today not so much to give us detailed testimony on any one subject, but rather to ensure that we do not overlook some major aspect or problem that prevents disabled people from being fully integrated into our society.

We have heard from a number of witnesses and we are nearing the end of this stage of our hearings, but do not feel this is the last word we will get from you. As we delve into the details of some of these specific areas we will have an opportunity to hear from you again.

First we have Yvonne Peters and Shelagh Day of the Canadian Disability Rights Council.

**Ms Shelagh Day (Board Member, Canadian Disability Rights Council):** I would like to introduce everyone who is here and suggest a way we would like to make the presentation, if that is agreeable with you.

**The Chairman:** I am always impressed by co-operation and I am glad to see all three groups at the table together. You may have differences, but that is all right because it helps us pinpoint where we might have to do some more work.

**Ms Day:** Thank you very much.

Laurie Beachell is the National Co-ordinator of the Coalition of Provincial Organizations of the Handicapped; Doreen Demas is a member of the COPOH executive; Irene Feika is the National Chairperson of COPOH; Amber Foulkes is a board member with the Canadian Association for Community Living; Diane Richler is the Executive Vice-President of the Canadian Association for Community Living; and Yvonne Peters is the National Co-ordinator of the Canadian Disability Rights Council.

[Translation]

## TÉMOIGNAGES

[Enregistrement électronique]

Le jeudi 24 mai 1990

**Le président:** Nous avons le quorum pour entendre les témoins. Nous siégeons conformément à l'article 108.(3)(c) du Règlement pour étudier l'intégration économique des personnes handicapées.

Nous avons le plaisir d'accueillir cet après-midi trois groupements importants: le Conseil canadien des droits des personnes handicapées, la Coalition des organisations provinciales ombudsman des handicapés et l'Association canadienne pour l'intégration communautaire. Nous souhaitons la bienvenue à tous les représentants ou délégués des trois associations.

Je n'ai pas besoin de vous rappeler que le comité a entrepris une étude assez exhaustive de l'intégration économique. Nous espérons pouvoir présenter un rapport faisant le tour de la situation soit avant l'ajournement d'été, soit peu après. Nous voulons que les organisations et les particuliers nous disent quels sujets nous devrions fouiller. À l'automne, nous étudierons probablement les principaux obstacles qui se dressent devant les handicapés et empêchent leur intégration à part entière dans la société.

Si nous vous avons invités aujourd'hui, ce n'est pas tant pour que vous nous parliez en détail d'un sujet précis, mais plutôt pour que vous nous assuriez que nous n'avons omis aucun aspect ou problème important qui nuit à la pleine intégration des personnes handicapées dans notre société.

Nous avons entendu bon nombre de témoins, et cette série de séances tire à sa fin, mais n'allez pas vous imaginer que nous ne ferons plus appel à vous. Nous aurons l'occasion de vous entendre à nouveau quand nous creuserons certaines questions.

Nous allons commencer par Yvonne Peters et Shelagh Day, du Conseil canadien des droits des personnes handicapées.

**Mme Shelagh Day (membre du conseil d'administration, Conseil canadien des droits des personnes handicapées):** Je vais vous présenter tous ceux qui sont là et vous dire comment nous entendons procéder, si vous n'y voyez pas d'objection.

**Le président:** La coopération entre associations m'impressionne toujours, et je suis heureux de voir que vos trois groupements se sont présentés ensemble. Vous avez des divergences d'opinion qui nous aident à déterminer ce qui n'est pas encore au point.

**Mme Day:** Merci beaucoup.

Laurie Beachell est la coordonnatrice nationale de la Coalition des organisations provinciales ombudsman des handicapés; Doreen Demas est membre du conseil exécutif de la COPOH; Irene Feika en est la présidente nationale; Amber Foulkes est membre du conseil d'administration de l'Association canadienne pour l'intégration communautaire; Diane Richler est vice-présidente exécutive de la même association, et Yvonne Peters est coordonnatrice nationale pour le Conseil canadien des droits des personnes handicapées.



## [Texte]

We would like to begin today by thanking the committee for the work you did on the Court Challenges Program. We feel it made a great difference and we are very glad to see the program continued, but we still have outstanding questions in terms of the exercise of Charter rights. More particularly, the question of how rights will be exercised in provincial jurisdictions is still outstanding. However, we are very pleased and grateful and we know that a lot of work went into your report. We think it has been very valuable and we want to thank you for your help.

The equality rights groups, all of the groups here, the linguistic minority groups and many other groups have all recommended to the Secretary of State that the program be moved from the Canadian Council on Social Development to the Human Rights Centre at the University of Ottawa. The community organizations are in agreement—there is a consensus among us—about the location of the program. We have a number of reasons for that, which we would be happy to discuss if you are interested. Since you have shown interest in the Court Challenges Program, we would ask you to keep a watching brief on what happens with the program. Some of the issues are still outstanding.

• 1545

We have come here in a spirit of co-operation. We want to say to you that this is the way the work has been going on for some time in the disability rights community. There is a great deal of collaboration and interaction between organizations, and we believe this is vital. In the disability community groups with different disabilities can be divided from each other. We do not want that to happen and we all have been working very hard to make sure the groups are drawn more and more together.

There are different kinds of collaboration among the groups which we can tell you a little bit about. The Canadian Disability Rights Council has, for example, established a formal way of working on its cases and research that involves a consultation process. That is built right into the way the CDRC is doing its work. Other kinds of consultation and collaboration are more informal. COPOH recently called a meeting of groups, and has now called a second one, to talk about a number of issues. It involves a whole range of people—the Canadian Association for the Deaf, ARCH, the CDRC, CACL and so on. In addition, CACL is doing pieces of research—for instance, its work on income and security—that are useful to all of the organizations. We are all using it and finding out things from that research. So there are many different ways in which the collaboration is going on.

## [Traduction]

Nous voulons d'abord remercier le comité de ce qu'il a fait pour le Programme de contestations judiciaires. Son rôle a été extrêmement important et nous sommes très heureux que le programme ait été maintenu, mais des questions restent encore sans réponse au sujet de l'exercice des droits garantis par la Charte. Notamment, on ne sait pas encore comment on pourra les exercer dans les domaines de compétence provinciale. Néanmoins, nous vous en sommes très reconnaissants et nous savons tout le travail qu'a exigé la rédaction de votre rapport, qui a été extrêmement utile. Nous tenons à vous remercier de votre aide.

Les associations pour les droits à l'égalité, tous les groupements représentés ici, les associations pour les droits linguistiques des minorités et bien d'autres organisations encore ont recommandé au secrétaire d'État que le programme ne relève plus du Conseil canadien du développement social, mais plutôt du Centre des droits de la personne de l'Université d'Ottawa. Les organisations communautaires sont unanimes là-dessus. Nous avons plusieurs raisons de faire cette recommandation et nous serons heureux de vous les exposer si vous le souhaitez. Comme vous avez manifesté un intérêt pour le Programme de contestations judiciaires, nous vous demandons de ne pas le perdre de vue puisque certains problèmes ne sont pas encore réglés.

Nous sommes venus ici avec le désir de collaborer. C'est ainsi que nous travaillons depuis un certain temps déjà dans les milieux qui s'intéressent aux droits des handicapés. Il y a énormément de collaboration et d'interaction entre organismes, ce qui est vital, selon nous. Comme chacun représente un handicap différent, il pourrait y avoir des divisions. Nous ne voulons pas que cela se produise, aussi nous efforçons-nous de rapprocher de plus en plus les divers groupements.

On retrouve plusieurs formes de collaboration que nous allons vous expliquer. Le Conseil canadien des droits des personnes handicapées, par exemple, a établi un cadre de travail pour l'étude de ses dossiers et ses projets de recherche, et la consultation y a sa place. C'est inhérent au conseil. Il y a aussi d'autres modes de consultation et de coopération moins rigoureux. La COPOH a récemment convoqué une réunion des associations et en envisage maintenant une deuxième pour discuter d'une foule de questions. Un vaste éventail d'organisations y sont représentées—l'Association des sourds du Canada, le Centre d'aide et de défense juridique pour les handicapés, le Conseil des droits des personnes handicapées, l'Association canadienne pour l'intégration communautaire et ainsi de suite. En outre, cette dernière association publie des rapports de recherche—par exemple celui sur le revenu et la sécurité—qui sont utiles à tous les organismes. Nous y faisons tous des découvertes. Il y a donc plusieurs formes de collaboration.

[Text]

But I think what we want to stress is how strongly we feel about the importance of co-operation, how well it is working at the moment, and what a richness we get from the work we do together inside the disability rights community. Also, we work with our colleagues who are in women's organizations, organizations representing native people and organizations representing racial minorities.

**Ms Doreen Demas (Council Member, Coalition of Provincial Organizations of the Handicapped):** I would like to begin by thanking the committee for this opportunity to address some issues of vital importance to women and men with disabilities in Canada. You have before you our brief "Broken Promises", which analyses, from a consumer perspective, government initiatives that have had an impact on disabled citizens.

Irene Freika, COPOH chairperson, and I appear here today as the elected representatives of Canadians with disabilities. COPOH is the voice of disabled Canadians. I think it would be helpful if I told you a little bit about the life of disabled Canadians at the grassroots level. We are poor, isolated, and marginalized. This is despite the fact that we are living in one of the wealthiest countries in the world. Many of us are living on welfare, which puts our income at below poverty-line levels. Income security provisions do not recognize the extra costs of disability; that is, financial expenditures necessary to meet disability-related needs. The extra cost of disability issue remains poorly understood by all levels of decision-makers in Canada. Our budgets have line items that do appear in the budgets of non-disabled people, so we must cover these items from the discretionary items in our budgets. By discretionary, I mean such things as food, leisure activities, transportation. Other Canadians consider these to be necessities. These are the choices that disabled people must make. They are not great choices are they?

• 1550

The consumer movement of disabled people in Canada is the poor people's movement. We are isolated. Many of us have left institutions, but the community does not welcome us as equal partners within it.

Listen to what Patrick Worth of People First, Ontario, has to say on this matter:

I live alone, but I did not choose to live alone. People have not welcomed me into their homes. They think they are doing something great if they help us get jobs or an apartment in the community.

People with disabilities still face a great deal of stigmatization in Canadian society. Many disabled people continue to live on the fringe of Canadian society. Getting a good job remains the dream of many disabled people. For many it is an unattainable dream. Measures that have been put in place to facilitate entry into the labour market are not working for disabled people.

The annual report on employment equity demonstrates this. Disabled people have been under-represented in Canadian Jobs Strategy. Disabled people are fed up or angry. We are tired of being poor. We are tired of being discriminated against. We are tired of being second-class citizens.

[Translation]

Nous voulons insister sur l'importance de la coopération qui est très efficace en ce moment, et sur la richesse qu'elle apporte à tous ceux qui s'occupent des droits des handicapés. Nous travaillons aussi de concert avec des mouvements féministes, des associations autochtones et des organisations qui représentent les minorités raciales.

**Mme Doreen Demas (membre du conseil d'administration, Coalition des organisations provinciales, ombudsman des handicapés):** Je veux d'abord remercier le comité de nous permettre d'exposer certaines questions d'importance vitale pour les Canadiennes et Canadiens handicapés. Vous avez sous les yeux notre mémoire intitulé «Broken Promises», qui analyse, du point de vue du bénéficiaire, les initiatives gouvernementales touchant les citoyens handicapés.

Irene Feika, présidente de la COPOH, et moi-même sommes ici aujourd'hui en tant que représentantes élues des Canadiens handicapés. La COPOH est leur porte-parole. Peut-être serait-il utile que je vous raconte un peu ce qu'est la vie des Canadiens handicapés. Nous sommes pauvres, isolés et marginalisés. Pourtant, nous vivons dans l'un des pays les plus riches du monde. La plupart d'entre nous sont prestataires du Bien-être social et ont donc un revenu en deçà du seuil de la pauvreté. Les dispositions concernant la sécurité du revenu ne tiennent pas compte des dépenses supplémentaires qu'il faut engager pour répondre aux besoins découlant du handicap. Aucun décideur au Canada, quel que soit le palier de gouvernement, ne comprend le coût supplémentaire entraîné par le handicap. Nos budgets comportent des entrées qu'on retrouve dans ceux des personnes qui ne sont pas handicapées; nous devons donc aller puiser dans notre budget pour les dépenses facultatives comme l'alimentation, les loisirs et le transport. Or, pour les autres Canadiens, ce sont là des nécessités. Mais voilà les choix que les handicapés sont réduits à faire. Ce n'est pas fameux, n'est-ce-pas?

Les habitudes de consommation des personnes handicapées au Canada sont celles des pauvres. Nous sommes isolés. Beaucoup d'entre nous ont été désinstitutionnalisés, mais la collectivité ne nous considère pas comme des membres à part entière.

Écoutez ce qu'a dit Patrick Worth, de People First, en Ontario, à ce sujet.

Je vis seul, mais ce n'est pas par choix. Les gens ne m'ont pas accueilli dans leur maison. Ils ont l'impression de faire une bonne oeuvre quand ils nous aident à trouver un emploi ou un appartement.

Les handicapés sont encore grandement stigmatisés par la société canadienne. Beaucoup continuent de vivre en marge de la société. Obtenir un bon emploi est le rêve de beaucoup d'entre eux. Pour un grand nombre, c'est un rêve impossible. Les mesures qu'on a instituées pour faciliter l'entrée sur le marché du travail ne sont pas adaptées aux handicapés.

Le rapport annuel sur l'équité dans l'emploi le prouve. Les handicapés sont sous-représentés dans la Planification de l'emploi. Ils sont partagés entre l'exaspération et la colère. Nous n'en pouvons plus d'être pauvres et victimes de discrimination. Nous en avons assez d'être des citoyens de seconde classe.



## [Texte]

We have had years and years of promises, but very few results. This makes us angry. Go to any public meeting of disabled people in Canada and you will see angry, frustrated disabled people. These people want solutions to the barriers they are facing in their day-to-day lives.

The problems facing disabled people do not have easy solutions. These are not the types of problems that can be answered merely by setting up another body or by having another study. Canada has put in place lots of good laws and initiatives, but we have to give them the teeth required to do the full job that is necessary.

What we need is the political will to establish regulations and penalties for non-compliance with barrier-eliminating measures. There is a need for a holistic approach to the problems facing people with disabilities. Broad-spectrum barrier removal is required if people with disabilities are to achieve full participation and equality in Canadian society.

An equalization of opportunities must occur within all societal systems, physical and cultural, environment, housing and transportation, social and health services, education and work opportunities, cultural and social life, including sports and recreational facilities. This means the status quo must be challenged. There must be adjustments to existing systems of power and privilege.

There has to be the political will to make this happen. Equalization of opportunities must be placed at the top of the Canadian political agenda. Disability is on the American political agenda; it also must be on the Canadian political agenda.

Some issues require immediate action. First and foremost of these is the amendment of the Canadian Human Rights Act to include the concept of accommodation. Ignoring differences and refusing to accommodate them is a denial of equal access of opportunities. This must cease.

• 1555

The concept of accommodation is of monumental importance because it gives life and force to the statutory recognition of disabled Canadians. Legislation that does not enforce the concept of accommodation, such as the Canadian Human Rights Act and similar provincial pieces of legislation, renders the rights of disabled Canadians nothing more than hollow platitudes. Disabled Canadians want this amendment in place before the end of 1990.

Employment equity remains another area of fundamental concern. Disabled Canadians want mandatory affirmative action. This means legislated penalties for non-compliance. Employers must not be permitted to ignore affirmative action with impunity. The legislation must have teeth.

The existing Employment Equity Act, which provides a reporting mechanism, will not provide more equal employment opportunities. There must be a statutory requirement that obliges employers to eliminate discriminatory barriers and improve the participation of disabled people in the work force.

## [Traduction]

Depuis des années on nous fait des promesses, mais nous constatons très peu de progrès. Cela nous met en colère. A n'importe quelle réunion publique d'handicapés au Canada, vous verrez des gens fâchés et frustrés. Ils veulent que soient levés les obstacles auxquels ils sont confrontés tous les jours.

Or ces problèmes ne sont pas faciles à régler. Il ne suffit pas de créer un nouvel organisme ou d'entreprendre une autre étude. Le Canada a adopté des lois et mis en place toutes sortes de projets, tous utiles, mais il leur faut du mordant pour accomplir tout le nécessaire.

Il faut maintenant la volonté politique d'édicter des peines pour ceux qui ne se conforment pas aux règlements visant à éliminer les obstacles. Il faut aborder les problèmes des handicapés dans leur globalité. Pour qu'ils puissent participer pleinement et à part entière à la société canadienne, il faut arriver à supprimer l'ensemble des obstacles.

Il faut assurer l'égalité des chances dans toutes les facettes de la société. Le physique et le culturel, l'environnement, le logement et le transport, les services sociaux et services de santé, l'éducation et les possibilités d'emploi, la vie sociale et culturelle, y compris les sports et les installations de loisirs. Autrement dit, il faut contester le statu quo et modifier l'équilibre actuel des pouvoirs et des privilèges.

Pour y parvenir, il faut en avoir la volonté politique. L'égalité des chances doit être à la une de l'ordre du jour des gouvernements au Canada. Les handicapés figurent à l'ordre du jour des politiciens américains. Il doit en être de même au Canada.

Certaines questions exigent une intervention immédiate. Il faut d'abord et avant tout modifier la Loi canadienne sur les droits de la personne pour y ajouter le principe de l'adaptation raisonnable. Faire fi des différences en refusant les adaptations qui s'imposent, c'est dénier l'égalité des chances. Cela doit cesser.

Ce principe de l'adaptation raisonnable est extrêmement important puisqu'il assure la reconnaissance statutaire des Canadiens handicapés. Si la loi fédérale sur les droits de la personne et les lois provinciales équivalentes ne reconnaissent pas le principe de l'adaptation raisonnable, les droits des Canadiens handicapés ne sont que des mots vides de sens. Les Canadiens handicapés veulent que cette modification soit apportée d'ici la fin de 1990.

L'équité dans l'emploi est un autre secteur qui nous préoccupe énormément. Les Canadiens handicapés veulent qu'il y ait des programmes d'action positive obligatoires. C'est-à-dire que la loi doit prévoir des peines pour ceux qui ne s'y conforment pas. On ne peut pas laisser les employeurs faire fi impunément de l'action positive. La loi doit prévoir des sanctions.

L'actuelle Loi sur l'équité en matière d'emploi, qui prévoit un mécanisme de rapport, n'améliore pas l'égalité des chances. La loi devrait obliger les employeurs à supprimer les obstacles discriminatoires et à faire une plus grande place aux handicapés sur le marché du travail.



[Text]

**Ms Irene Feika (National Chairman, COPOH):** As people with disabilities, we are tired of broken promises and broken dreams. For a while we honestly were beginning to believe that we could be full participants in Canadian society through the promises that were made by our governments. We have, however, come to the realization that this is not going to be the case.

We are tired of being studied. We are tired of being the guinea pigs for these studies. The time is long overdue when action must be taken.

We are amongst the poorest of the poor. Income security is a very real issue for us. There are many disincentives to employment. We need to have enforcement regulations. We need to find ways of utilizing current legislation and making it work. For example, there is an act on employment equity, but it has no teeth in it. It does not have a mechanism for enforcement, which means that people with disabilities are not being employed.

Something else is also required. A minimum wage is a must; it is no longer a choice. A person with a disability who puts in a full day's work must be paid a full day's wage.

We realize that many of the very important aspects of quality life, such as housing, transportation, monthly income, etc., are under provincial jurisdiction. However, we are also aware that most of these programs are cost-shared with the federal government. We therefore believe that the federal government has an obligation for national standards of service across the country. At present that is not the case.

For example, if you live in Nova Scotia you still have to buy your own wheelchair. If you live in, say, Alberta, your wheelchair would be provided to you, up to a certain cost.

Accommodation, which is something we have been asking for, is simplistic sounding, and in many instances there is a simple solution. Very often something like putting in a telephone device for the deaf, or a ramp for someone with a mobility impairment, will provide the solution. However, we also realize that in many instances it is more complex or expensive.

There are no quick fixes for our problems. As people we are unique and we are diverse. The solutions also need to be unique and diverse. We are tired of the excuses that come up. One of the major reasons we are given for programs not being enacted, for changes not being made, is a cost factor. We are tired of that excuse. It is time that something was done.

We have been really excited watching the process of ADA in the United States. It has been a co-operative process, and we feel that is something we are showing you today, that we, as organizations who represent people with disabilities, are working co-operatively together. We are not suggesting that ADA is necessarily the solution that is needed in Canada. We want to see if it works down there.

[Translation]

**Mme Irene Feika (présidente nationale, COPOH):** Comme handicapés nous en avons assez des promesses rompues et des rêves non réalisés. Pendant un certain temps, les promesses que nous ont faites nos gouvernements nous ont franchement laissé croire que nous pourrions être des membres à part entière de la société canadienne. Nous avons maintenant réalisé que ce n'était pas le cas.

Nous en avons assez de faire l'objet d'études, d'être traités comme des cobayes. Il est plus que temps d'agir.

Nous sommes les plus pauvres d'entre les pauvres. La sécurité du revenu est un problème réel pour nous. Pour plusieurs raisons, on ne nous encourage pas à travailler. Il faut qu'il y ait des règlements pour rendre les lois actuelles efficaces. Par exemple, la Loi sur l'équité en matière d'emploi est impuissante. Comme elle ne comporte aucun mécanisme pour assurer son respect, on n'engage pas de handicapés.

Il faut aussi autre chose. Le salaire minimum est maintenant obligatoire; il ne peut plus être laissé au choix. Une personne handicapée qui accomplit toute une journée de travail doit être rémunérée en conséquence.

Nous savons bien que des éléments importants de la qualité de la vie comme le logement, le transport, le revenu mensuel, etc. sont de compétence provinciale, mais nous savons aussi que la plupart de ces programmes sont en partie financés par le gouvernement fédéral. C'est pourquoi nous croyons que le gouvernement fédéral doit établir des normes nationales pour les services. À l'heure actuelle, il n'existe rien de tel.

Par exemple, en Nouvelle-Écosse, les handicapés doivent payer eux-mêmes leur chaise roulante, alors que, s'ils habitaient en Alberta, ils n'auraient à en payer qu'une partie.

Nous demandons qu'on apporte des adaptations raisonnables, et souvent il s'agit de solutions toutes simples comme un appareil téléphonique pour malentendants, une rampe pour quelqu'un qui a du mal à marcher. Nous savons évidemment que parfois, la solution est plus complexe ou plus coûteuse.

Nos problèmes ne se règlent pas tous facilement puisque chaque individu est unique et que les handicaps sont multiples. Les solutions doivent donc, elles aussi, être uniques et multiples. Nous en avons assez des prétextes. Si l'on ne met pas en oeuvre des programmes ou si l'on n'apporte pas de changements, c'est généralement parce que cela coûte trop cher. Nous ne voulons plus de cette excuse. Il est temps de faire quelque chose.

Ce qui s'est passé avec l'ADA aux États-Unis nous a vraiment enthousiasmés. C'est un processus coopératif comme celui que nous faisons aujourd'hui, c'est-à-dire que des organismes qui représentent tous des handicapés travaillent en collaboration. Cela ne signifie pas nécessairement que l'ADA est la solution pour le Canada. Nous allons voir d'abord si cela est efficace aux États-Unis.

[Texte]

[Traduction]

• 1600

Some of the things that were talked about today will, I am sure, sound repetitive to many of you. We could go on and on about the problems in transportation, the problems in housing, the problems in human rights and employment. You have a brief in front of you called "Broken Promises". I hope you will take the time to read it.

I know some of you; I have seen you around this table before. So if you think, My God, it sounds repetitive; what more do disabled Canadians want? I will admit, it is repetitive. I will be the first to tell you that. But how do you think it makes us feel, as people with disabilities who have to keep living lives where the problems keep repeating themselves, where they are not resolved? We think it is time now that we go beyond making requests and that we start making demands that some of these solutions be implemented.

Constant studies have, of course, provided some changes for disabled Canadians. We appreciate the fact that we can come before a committee such as this and make a presentation. We know that you have been instrumental in making some of the changes. We ask, however, that you take us seriously. The time for action is now and you as our elected representatives are the people who can put that action into place. Thank you.

**The Chairman:** Thank you very much, Irene. We appreciate your expressions of concern. Mr. Young and I are well aware of the attempts you have made over the years, and I think you are aware of the attempts we have made too, but these things do not happen quickly.

Mr. Young on a point of order.

**Mr. Young (Beaches—Woodbine):** Mr. Chairman, since the groups appearing before us kindly agreed to make their presentations short rather than read the whole presentation into the record, I was going to suggest that the committee consider printing the briefs as if they had been read. I think they have some very important things to say that should be shared with people who receive the transcripts of these hearings.

**The Chairman:** The chairman certainly thinks that is a good idea. Does the committee agree that we should append these briefs to the *Minutes of Proceedings and Evidence* for today?

**Mr. Young:** Whether appended or simply included as part of the record, the important thing is that the briefs be included in the distribution.

**The Chairman:** Whatever way the clerk finds is the most simple way to do it. But we want it recorded as part of this meeting today. Is that agreed by the committee?

**Some hon. members:** Agreed.

**The Chairman:** Thank you. We feel you have put a lot of time in these briefs and there is a lot of detail that we do not have time to absorb right now, but we would like to see it printed so we can have that on the record.

Next is Amber Faulkes.

Certains de nos propos cet après-midi vous paraîtront sans doute répétitifs. Nous pourrions vous entretenir des heures au sujet des problèmes de transport, de logement, de droits de la personne et d'emploi. Vous avez sous les yeux un mémoire intitulé *Broken Promises*. J'espère que vous prendrez le temps de le lire.

Je connais certains d'entre vous que j'ai rencontrés déjà en comité. C'est vrai que je me répète, mais que veulent les Canadiens handicapés? Je suis la première à admettre que tout cela a déjà été dit. Mais que croyez-vous que ressentent les handicapés qui doivent vivre toujours les mêmes problèmes qu'on ne règle pas. Nous ne devons plus nous contenter de demander; nous devons maintenant exiger l'adoption de certaines solutions.

Certains changements ont découlé des études constantes qu'on a faites sur les Canadiens handicapés. Nous sommes heureux de pouvoir nous présenter devant un comité comme le vôtre pour faire un exposé. Nous savons que vous êtes à la source de certains changements. Nous vous demandons toutefois de nous prendre au sérieux. Il est maintenant temps d'agir, et c'est vous, nos représentants élus, qui pouvez le faire. Merci.

**Le président:** Merci beaucoup, Irene. Nous comprenons vos préoccupations. M. Young et moi-même sommes parfaitement au courant de toutes les tentatives que vous faites depuis des années, et la réciprocité est vraie, mais ces changements ne se produisent pas du jour au lendemain.

M. Young invoque le Règlement.

**M. Young (Beaches—Woodbine):** Monsieur le président, comme les organisations qui sont représentées cet après-midi ont gentiment accepté d'abrégier leurs exposés au lieu de lire tout le texte de leur mémoire, je propose que le comité envisage de faire imprimer les mémoires comme s'ils avaient été lus. On y trouve des renseignements très importants que devraient avoir ceux qui reçoivent la transcription des délibérations.

**Le président:** Je trouve que c'est une excellente idée. Le comité est-il d'accord pour annexer ces mémoires au compte rendu des délibérations d'aujourd'hui?

**M. Young:** Qu'on les annexe ou qu'on les imprime dans le corps du texte, cela n'a aucune importance, le principal, c'est qu'ils fassent partie du compte rendu.

**Le président:** La greffière choisira le moyen le plus simple. Nous tenons toutefois à ce que les mémoires figurent au compte rendu d'aujourd'hui. Est-ce que le comité est d'accord?

**Des voix:** D'accord.

**Le président:** Merci. Vous avez consacré beaucoup de temps à la rédaction de ces mémoires, qui contiennent beaucoup de détails que nous ne pouvons pas assimiler tout de suite; voilà pourquoi nous voudrions les imprimer avec le compte rendu.

C'est au tour de Amber Faulkes.



[Text]

**Ms Amber Faulkes (Board Member, The Canadian Association for Community Living):** We would certainly like to thank the committee for giving us this opportunity and for the suggestion from Mr. Young that our brief be appended to the *Minutes of Proceedings and Evidence*. We feel there is great value in that.

From the Canadian Association of Community Living we speak for approximately 40,000 members across the length and breadth of Canada, through 10 provinces and 2 territories, and some 400 local associations. The members of our association are both advocates, self-advocates, and many many friends in the community, and people concerned with the rights and developments of people with mental handicaps.

For people with mental handicaps, issues that we have put in our brief are consistent with our *Community Living 2000* which I am sure most of you are familiar with. I believe there have been copies of that issued to you. Our vision of *Community Living 2000* certainly is a vision, but it is not any different from the vision that most of us have for ourselves. It is a vision for an "us" society rather than a "we" and a "them" society. I think so often we talk about "them" and we do things for "them". We say that integration is good for "them", but we are an "us" society and integration is good for all us. We all have so much to learn from each other, no matter what our abilities or disabilities, and I think mutual integration is the vision that perhaps we all should have.

• 1605

For ourselves, we look at our lives as an inverted pyramid, where we start relatively cloistered at home with our parents when we are small, and then our pyramid just broadens and broadens as more opportunities and choices become available to us. But if we look at the lives of people with mental handicaps, their lives follow a much more pipeline type of structure, in that they start, hopefully, at home but not always, and their lives go through a very, very narrow channel, with very few opportunities, very few choices, very few exhilarating experiences that add to the structure and quality of our lives and the quality we expect for our lives but which is not open to most people with mental handicaps.

The preparation for their life really is a preparation of an excluded life—a life of exclusion from the things we hold dear. I speak not only as a board member of CACL but also as a parent. At the birth of my own daughter we were told she had no potential. That is not attributed to any other group of people at birth. No one is labelled with a potential or lack of potential at the time of birth. Yet with many people with mental handicaps that is how they start life, and that is how their life continues to be impoverished, not only economically but in every other direction. I can only say that given the opportunities, my daughter is certainly a happy, well-adjusted member of society, but she is one of a few that I have met. In the course of work with CACL, I have talked to many of our young self-advocates from across the country who have had difficulty getting into adult education programs, although they have potential. They are labelled, and the doors are closed to them so they have no way of enhancing their lives in any direction.

[Translation]

**Mme Amber Faulkes (membre du conseil d'administration, Association canadienne pour l'intégration communautaire):** Nous tenons à remercier le comité de nous recevoir ainsi et nous sommes reconnaissants à M. Young d'avoir proposé que notre mémoire soit annexé au compte rendu des délibérations. Nous croyons que cela en vaut la peine.

L'Association canadienne pour l'intégration communautaire représente quelque 40,000 membres répartis dans tout le Canada, dans les dix provinces et les deux territoires, et aussi quelque 400 associations locales. Notre association se compose de tous ceux qui défendent les droits des déficients mentaux et qui recherchent leur épanouissement.

En ce qui concerne les personnes handicapées mentales, les sujets que nous abordons dans notre mémoire sont les mêmes que ceux qui intéressent l'intégration communautaire 2000, que vous connaissez sûrement. Je crois qu'on vous en a remis des exemplaires. Notre vision de l'intégration communautaire en l'an 2000 ressemble assez à nos aspirations personnelles. Nous envisageons une société bien intégrée et pas de société parallèle: eux et nous. Trop souvent, nous parlons d'eux et nous faisons des choses pour eux. L'intégration est effectivement quelque chose de bien pour eux, mais, dans notre société, l'intégration est bien pour nous tous. Nous avons tant à apprendre des autres, quels que soient nos talents ou nos handicaps. Nous tous, nous devrions songer à une intégration mutuelle.

Nous, nous nous représentons notre vie comme une pyramide inversée. Nous commençons notre vie relativement cloîtrés à la maison, avec nos parents, quand nous sommes petits, puis la pyramide va en s'élargissant au fur et à mesure des possibilités et des choix qui s'offrent à nous. Mais pour ceux qui sont atteints d'un handicap mental, leur vie ressemble plutôt à un cylindre puisque leur vie commence à la maison, idéalement, mais pas nécessairement, puis elle suit un tunnel très étroit offrant très peu de possibilités, très peu de choix et d'expériences stimulants qui ajoutent à l'intérêt et à la qualité de vie que nous attendons, mais qui est refusée à la plupart des handicapés mentaux.

On les prépare à une vie en marge de tout ce qui nous est cher. Je ne parle pas seulement en tant que membre du conseil d'administration de l'ACIC, mais aussi en tant que parent. Quand ma fille est née, on nous a dit qu'elle n'avait aucun potentiel. On ne dit d'aucun autre nouveau-né qu'il a du potentiel ou qu'il n'en a pas. Aucun ne reçoit ainsi une étiquette. Voilà comment commence la vie des handicapés mentaux. Leur vie continuera de s'appauvrir, pas seulement financièrement mais à tous les égards. Je peux pourtant vous affirmer que, dans les circonstances, ma fille est un membre équilibré et heureux de la société. Et il y en a d'autres comme elle que j'ai rencontrés. En travaillant avec l'Association canadienne pour l'intégration communautaire, j'ai pu discuter avec plusieurs de nos jeunes déficients mentaux qui ont pris leur vie en main et qui ont eu du mal à être admis dans des programmes d'éducation aux adultes en dépit de leur potentiel. On les étiquette, et toutes les portes se referment devant eux. Ils n'ont plus aucun moyen de s'épanouir.



## [Texte]

In our brief we have gone through some of the questions of poverty, addressing poverty first of all through education, where we feel integration, as I have already said, is a two-way street. It is good for all of us, no matter what our potential. We have addressed poverty through employment. There are so few opportunities available. Employers have not really come to terms with developing any strategies for adaptation in the workplace. If some of our young people work, then it is often a disincentive; the way the system is set up, it creates disincentives rather than incentives. The employment equity recording is really way out. It really is quite a sham. I have experienced it just recently and investigated it, and it is a very disappointing procedure.

The income programs ensure poverty for our people. The health care program does not assist in the ways it should. Many of our health care facilities look upon a person with a mental handicap as sort of the end of the road. It does not really matter. Their health concerns are not addressed consistently with the way we would expect our health concerns to be addressed.

We talk about addressing poverty through assistive devices, trying to ensure that all these things are available to people when they need them and the ability to find where to get them is easy for them. Sometimes it is like hunting for a needle in a haystack, and that becomes impossible for people with disabilities. We have to address poverty through social services, and we have written our goals here. Social services are often discretionary and, as my friend said, things are not standard, so in one place you might get one thing and in another place something quite different. Of course, tax reform, particularly with the GST coming in, is something that really needs to be addressed in a much more comprehensive way.

• 1610

**Ms Diane Richler (Executive Vice-President, Canadian Association for Community Living):** I will provide a brief recap of some of the things Amber said and then draw your attention to some other points in our written brief.

We were very pleased to hear that the focus of this committee at the present time is on economic integration, since within our own association—and certainly this has been shared in the work of other groups as well—the more we started to look at what the major issues are facing people with a disability, and particularly people with a mental handicap, fundamentally the issue that is facing people is their poverty and the fact that they are excluded as adults from the economic fabric of their communities.

When we started to analyse what the reasons for that were, we came up against two problems. We have talked now for some years with pride about our Charter of Rights and Freedoms. There was certainly a promise held out that all other legislation would be brought into line with the Charter. But despite that fact, over the last several years that has not happened, and so increasingly we are finding ourselves in the courtroom trying to secure the rights we thought we had gained through the implementation of the Charter.

## [Traduction]

Dans notre mémoire, nous abordons certains aspects de la pauvreté. C'est d'abord une question d'éducation puisque l'intégration, comme je l'ai déjà dit, doit se faire dans les deux sens. C'est bénéfique pour nous tous, quel que soit notre potentiel. Il y a aussi la question de l'emploi puisqu'il y a si peu de possibilités. Les employeurs ne sont pas vraiment prêts à élaborer des stratégies en vue d'adapter le lieu de travail. On décourage nos jeunes gens de travailler au lieu de les y encourager. C'est ainsi que fonctionne le système. Le rapport sur l'équité en matière d'emploi est totalement coupé de la réalité. C'est de la frime. J'en ai fait l'expérience récemment et, après enquête, j'ai été très déçue.

Les programmes de prestations garantissent la pauvreté à tous. Le régime d'assurance-maladie n'apporte pas l'aide qu'il faut. Beaucoup de nos hôpitaux considèrent les handicapés mentaux comme des cas-limites dont les problèmes de santé n'ont pas autant d'importance que ce à quoi on pourrait s'attendre.

Nous abordons la question des dispositifs d'aide qui devraient être à la portée de tous ceux qui en ont besoin et faciles à trouver. Parfois, c'est comme chercher une aiguille dans un tas de foin. C'est impossible pour les handicapés. On pourrait aussi tenter de régler le problème de la pauvreté par les services sociaux. Nous vous présentons ici nos objectifs à ce sujet. Les services sociaux sont souvent discrétionnaires et, comme on l'a dit plus tôt, il n'existe pas de normes. Autrement dit, ce qu'on peut obtenir dans une province ne correspond pas du tout à ce qui se fait ailleurs. Il faudra aussi envisager beaucoup plus globalement la réforme fiscale, notamment en ce qui concerne l'entrée en vigueur de la TPS.

**Mme Diane Richler (vice-présidente exécutive, Association canadienne pour l'intégration communautaire):** Je vais récapituler brièvement certains des propos d'Amber avant de porter à votre attention d'autres points de notre mémoire.

Nous sommes très heureux d'apprendre que votre comité a maintenant décidé de se concentrer sur l'intégration économique puisque notre propre association—et cela se reflète dans le travail des autres organisations aussi—en est venue à la conclusion que le principal problème, c'est la pauvreté et le fait que ces adultes sont exclus de la vie économique de leur collectivité. Nous en sommes arrivés là après avoir étudié les principaux sujets de préoccupation des handicapés, notamment des handicapés mentaux.

Quand nous avons commencé à analyser les raisons de cette pauvreté, nous nous sommes heurtés à deux difficultés. Depuis quelques années maintenant, nous exprimons notre fierté d'avoir une Charte des droits et libertés. On a promis que toutes les autres lois seraient modifiées en conformité avec la Charte. Pourtant cela ne s'est pas produit et, de plus en plus, nous nous retrouvons devant les tribunaux dans l'espoir de faire reconnaître les droits que nous avons cru garantis par l'entrée en vigueur de la Charte. Nous trouvons donc très important que la législation, la réglementation et les lignes directrices actuelles des gouvernements fédéral et provinciaux soient modifiés en conformité avec la Charte.

[Text]

So one issue that is very important for us is bringing existing legislation, regulations, and guidelines across all of the federal government, as well as provincial jurisdictions, in line with the Charter. In order to highlight some of those points, one of the things we have done is present you with an appendix, which we are not focusing on right now, of some of the issues that have come to our attention that require amendments in order to bring current legislation in line with the Charter, and suggest that might be possible to address through an omnibus bill that could be handled relatively quickly and yet would at least bring us up to a starting point of where we thought we had come when the Charter came into effect.

But even with the hope this still may be possible in the not-too-distant future, our concern is that even bringing existing legislation in line with the Charter will only go part of the way in terms of assuring people's access to the economic fabric of their communities. Our concern in addressing the poverty of people who have handicaps is that we cannot simply be looking at issues that relate to direct income programs or even to employment programs; that we have to be looking at what the issues are that are preparing people for lives of exclusion and keeping them excluded from their communities throughout their lives.

That is why in preparing our brief we started with such fundamental issues such as access to integrated education. As long as people from birth and from the time they enter their communities are educated apart and kept apart, there is no way we can expect that when they reach adulthood they will fully be able to participate.

I will leave it there, and if there are additional questions later we can deal with them.

**Ms Yvonne Peters (National Co-ordinator, Canadian Disability Rights Council):** I would also like to say how pleased I am to be here today, both because I think the topic of economic integration for persons of disabilities is vitally important, and also because I am pleased to be here in collaboration with my colleagues. We work together quite closely on a number of issues. Both COPOH and the Canadian Association for Community Living are members of CDRC. So we have had, through CDRC's short history, a number of opportunities to work together.

As you may know, CDRC is modelled on a coalition-style structure. In addition to many individuals from across the country who are members, we also have a variety of organizations that are members. At this point approximately 20 organizations form the membership of CDRC. These members include community legal organizations such as ARCH, consumer groups such as the Disabled Women's Network, COPOH, CACL, Canadian Association of the Deaf, and People First. We also have service-providing organizations like the Canadian Mental Health Association.

[Translation]

Pour étayer cette recommandation, vous trouverez en appendice une liste de certaines modifications nécessaires si nous voulons que les lois actuelles soient conformes à la Charte. Nous croyons qu'il serait possible de présenter un projet de loi omnibus, qui pourrait être adopté assez rapidement et qui nous mènerait là où nous pensions être arrivés lorsque la Charte est entrée en vigueur.

Même en espérant que cela sera possible dans un avenir pas trop éloigné, nous craignons que le fait de rendre la loi conforme à la Charte ne réussisse à assurer l'accès à la vie économique des collectivités qu'en partie seulement. Pour aborder la question de la pauvreté des handicapés, nous ne pouvons pas nous contenter d'étudier les programmes de prestations ni même les programmes d'emploi, il faut s'arrêter à ce qui prépare les handicapés à une vie en marge et à ce qui les maintient à part de la collectivité pour leur vie entière.

Voilà pourquoi nous nous sommes penchés sur des questions aussi fondamentales que l'accès à l'intégration scolaire pour préparer notre mémoire. Tant que les handicapés seront exclus dès leur naissance ou dès leur arrivée dans la collectivité, et qu'ils iront dans des écoles différentes des autres, on ne peut pas s'attendre à ce qu'ils aient une participation active une fois rendus à l'âge adulte.

Je vais m'arrêter là. S'il y a d'autres questions plus tard, nous pourrons y répondre.

**Mme Yvonne Peters (coordonnatrice nationale, Conseil canadien des droits des personnes handicapées):** Moi aussi, je tiens à dire combien je suis heureuse d'être ici cet après-midi parce que je crois que l'intégration économique des personnes handicapées est vitale et aussi parce que mes collègues sont avec moi. Nous travaillons en étroite collaboration dans plusieurs domaines. La COPOH et l'Association canadienne pour l'intégration communautaire font partie du conseil. Même si le conseil existe depuis peu, nous avons déjà eu plusieurs occasions de travailler ensemble.

Vous savez déjà que le Conseil des droits des personnes handicapées est en fait une coalition. Outre les nombreuses personnes de tout le Canada qui en font partie, nous comptons aussi divers organismes parmi nos membres. À l'heure actuelle, une vingtaine d'organisations font partie du conseil, dont des organismes juridiques communautaires comme le Centre d'aide et de défense juridique pour les handicapés, des groupements de clients comme le Disabled Women's Network, la COPOH, l'Association Canadienne pour l'intégration communautaire, l'Association des sourds du Canada et *People First*. Nous regroupons également des organismes qui assurent des services comme l'Association canadienne pour la santé mentale.



[Texte]

[Traduction]

• 1615

I might also add that we have an organization that just recently joined known as Phoenix Rising, which is an organization of people who have been labelled as having mental disabilities and who consider themselves to be "psychiatrized". So, as you can see, we have quite a broad-based membership.

As I indicated, economic integration is extremely important. Persons with disabilities in Canada are segregated in many ways in many aspects of their lives. We are segregated by institutionalization, by stigmatization in schools, in work, in recreation and transportation. Also, ordinary access to information, services, and buildings is barred to us. We are a group who are marginalized and segregated from mainstream society.

We are also, perhaps as a result of the other forms of segregation, segregated economically, forming a distinct low-income group in Canada. A disabled person in Canada is very likely to be a poor person, and poverty contributes to further segregation. The economic integration of persons with disabilities into the mainstream requires a direct attack on the poverty of people with disabilities, as well as an attack on the now well-identified barriers to social integration. In other words, economic integration requires dismantling all forms of segregation of persons with disabilities, and you have before you our brief, which provides some direction or some ideas as to how such segregation can be dismantled.

The first suggestion we make is that we need a comprehensive approach. CDRC submits that structural poverty will not dissipate without a comprehensive approach that will see changes to income security programs, education, training, and employment. These issues cannot be seen in isolation from one another. They are a part of a complex structure that cannot be tinkered with here and there.

What is needed is a global approach that looks at the poverty of people with disabilities as a whole. For want of a better comparison, you could say that you cannot start painting and decorating and wallpapering a house when you do not have a house that is built on a solid foundation. So before we start making adjustments here and there, we need to ensure that we actually have a good foundation. We need a comprehensive strategy that will deal with these issues.

We also need to institute measures that will correct and eliminate barriers encountered by people with disabilities—access to information, transportation, all the issues you have heard of before. We need to look at how we can approach these matters in a comprehensive way, rather than issue by issue.

Secondly, we think there needs to be more federal-provincial interaction. We understand that the federal government alone cannot dismantle the social and economic segregation of people with disabilities. What is needed is creative collaboration between the federal and provincial governments.

J'ajouterai que, dernièrement, un organisme qui s'appelle Phoenix Rising est devenu membre du conseil. Il s'agit d'un regroupement de personnes qu'on a étiquetées comme ayant des handicaps mentaux et qui se considèrent comme des psychiatrisés. Comme vous pouvez le constater, nos membres sont très divers.

Je l'ai déjà dit, l'intégration économique est extrêmement importante. Les Canadiens handicapés sont mis à l'écart de plusieurs façons et dans bien des aspects de la vie. Ils sont isolés par l'institutionnalisation et par la stigmatisation à l'école, au travail, dans les loisirs et dans les moyens de transport. De plus, l'accès courant à l'information, aux services et aux immeubles nous est interdit. Nous sommes marginalisés et mis à l'écart de la société.

Peut-être à cause des autres formes de ségrégation, nous sommes également mis à l'écart par les conditions économiques puisque nous formons un groupe distinct de personnes à faible revenu au Canada. Un handicapé a beaucoup de chances d'y être pauvre, et la pauvreté contribue à une plus grande ségrégation. L'intégration économique des personnes handicapées exige d'abord qu'on s'attaque directement à la pauvreté de ces personnes et aux obstacles maintenant bien connus à l'intégration sociale. Autrement dit, pour en arriver à l'intégration économique, il faut faire disparaître toutes les formes de ségrégation à l'endroit des handicapés. Dans notre mémoire, que vous avez devant vous, vous trouverez certains conseils ou certaines idées quant à la façon d'abolir la ségrégation.

Nous suggérons d'abord une approche globale. Le Conseil Canadien des droits des personnes handicapées prétend que la pauvreté systémique ne disparaîtra pas tant qu'on n'apportera pas des changements à l'ensemble du système, c'est-à-dire aux programmes de sécurité du revenu, à l'enseignement, à la formation et à l'emploi. Il faut aborder ces éléments comme un tout indissociable puisqu'ils font partie d'une structure complexe qu'on ne peut pas bricoler.

Il faut envisager globalement la pauvreté des handicapés. Par analogie on pourrait penser à la décoration d'une maison dont les fondations ne sont pas solides. Avant de peindre les murs, il faut solidifier les fondations. Il faut une stratégie globale pour régler ces problèmes.

Il faut aussi adopter des mesures qui aplaniront les obstacles auxquels font face les handicapés—l'accès à l'information, les transports, tout ce dont on vous a déjà parlé. On doit se demander comment aborder ces questions globalement plutôt qu'une seule à la fois.

Il devrait aussi y avoir plus d'interaction entre le fédéral et le provincial. Nous savons que le gouvernement fédéral ne peut pas seul abolir la ségrégation sociale et économique des handicapés. Il faut une collaboration originale entre les gouvernements fédéral et provinciaux.



## [Text]

Nevertheless, the province does have jurisdiction over areas that are vital to our lives; hence, the CDRC contends that the federal government should use the power it has to ensure that provinces address the issues of people with disabilities. We believe this power can be exercised in two direct ways.

First, it can be done through the way it exercises its financial power in cost-sharing arrangements with the provinces. Such cost-sharing arrangements include of course, as you probably know, the Canada Assistance Plan, the Vocational Rehabilitation for Disabled Persons Act, and other Established Program Financing. Specifically, we maintain that the federal government should ensure that provinces use federal dollars to advance the integration and equality of persons with disabilities. We are not convinced that is happening at this time. We know that dollars are going out, but we also see from the legal research we have been able to do that the dollars are being used in a discriminatory manner.

For example, under the VRDP Act we see that federal dollars are being used to maintain sheltered workshops, and sheltered workshops are an environment where there are not the same kinds of working conditions protections that are available to non-disabled persons are not available—minimum wage is not paid, and so on. We therefore see this as a way in which federal dollars are used to enhance and entrench segregation.

## • 1620

During the last two years, the CDRC has conducted significant research into the way in which cost-shared agreements discriminate. We are doing this in preparation for litigation, and it is our position that the primary purpose of section 15 of the Charter is to prohibit such discrimination. We are finding all sorts of examples of how federal dollars are being used for segregated or discriminatory purposes. We feel that we have no other choice but to attack those discriminatory practices via the courts.

It is our understanding that the recently passed Americans With Disabilities Act is trying to eliminate discrimination as it affects people with disabilities; that is to say, the ADA requires governments, persons and institutions receiving federal dollars to refrain from discrimination on the basis of disability.

However, the most significant feature about the ADA is the federal government's willingness to exercise its power over other levels of government on behalf of persons with disabilities. Regrettably, we do not see this happening in Canada. We would in fact have to say that the federal government has failed in exercising its power in such a way that it would actually penetrate through to the economic fabric of society to include or enhance the economic integration of people with disabilities. As we say, the federal government continues to cost share programs that segregate persons with disability, and we feel that there is an opportunity for the government to use their financial clout to prohibit this sort of thing.

## [Translation]

Néanmoins, les gouvernements provinciaux n'ont pas compétence dans des secteurs d'importance vitale pour les handicapés. Le Conseil Canadien des droits des personnes handicapées soutient donc que le gouvernement fédéral devrait utiliser son pouvoir pour s'assurer que les gouvernements provinciaux se penchent sur les problèmes des handicapés. Selon nous, ce pouvoir peut s'exercer de deux façons.

Le premier, c'est d'utiliser son pouvoir de dépenser quand il négocie des ententes à frais partagés avec les gouvernements provinciaux. Vous savez certainement qu'on compte parmi ces ententes le régime d'assistance publique du Canada, la Loi sur la réadaptation professionnelle des personnes handicapées et le financement des programmes établis. Nous soutenons en particulier que le gouvernement fédéral devrait veiller à ce que les provinces utilisent l'argent qu'il leur verse pour promouvoir l'intégration et l'égalité des personnes handicapées. Nous ne sommes pas convaincus que ce soit le cas en ce moment. Nous savons que l'argent est dépensé, mais d'après les recherches que nous avons pu faire, les fonds sont utilisés de façon discriminatoire.

Par exemple, en vertu de la Loi sur la réadaptation professionnelle des personnes handicapées, on utilise les fonds fédéraux pour financer des ateliers de travail protégés, or c'est un milieu où les handicapés ne profitent pas des mêmes conditions de travail garanti que les non-handicapés—c'est-à-dire le salaire minimum, etc. À nos yeux, on utilise les fonds fédéraux pour promouvoir et renforcer la ségrégation.

Depuis deux ans, le Conseil canadien des droits des personnes handicapées a fait d'importantes recherches sur les aspects discriminatoires des ententes à frais partagés. Nous préparons ainsi une cause, et notre position, c'est que le but premier de l'article 15 de la Charte est d'interdire une telle discrimination. Nous trouvons toutes sortes d'exemples de la façon dont les fonds fédéraux servent à des fins discriminatoires. Nous n'avons pas d'autre choix que de contester ces pratiques devant les tribunaux.

Nous croyons que la loi dite *Americans With Disabilities Act* qui vient d'être adoptée tente de supprimer la discrimination contre les handicapés puisqu'elle exige que les gouvernements, les personnes et les institutions recevant des fonds du Trésor public fédéral ne fassent aucune discrimination fondée sur un handicap.

Le plus intéressant dans cette loi, c'est la volonté du gouvernement fédéral d'exercer son pouvoir sur les autres paliers de gouvernement au profit des handicapés. Malheureusement, ce n'est pas la même chose au Canada. Nous devons plutôt dire que le gouvernement fédéral n'a pas exercé son pouvoir pour provoquer ou renforcer l'intégration des handicapés dans la vie économique de notre société. Je le répète, le gouvernement fédéral continue à financer certains programmes qui placent les handicapés à part de la société, alors qu'il devrait plutôt utiliser son pouvoir financier pour que ce soit interdit.

[Texte]

Another way in which the federal government can exercise its power is through the matters that fall within its jurisdiction. For example, one of the things we have discovered in our research is that interprovincial bus transportation is a matter that falls within federal jurisdiction. However, this responsibility has been delegated to the provinces and as such there are no obligations on the part of the provinces to make transportation systems accessible to persons with disabilities.

As you have already heard, many other barriers have been identified through numerous studies, recommendations and reports, which have been identified as falling within the scope of the federal government. We think action can be taken in those areas. Just to point out a personal example, one of the issues we think needs action is access to information for persons who are visually impaired. In December your report on court challenges was released for public distribution and we did not receive it in the CDRC office in an accessible form for visually impaired persons until April. That was four months later, and so it made it difficult. We have six members on our board who require alternate media and we had to wait that four months in order to find out what the recommendations had been.

I would also like to briefly touch on a litigation perspective, which is what CDRC is all about. We were founded specifically to enable people with disabilities to exercise their rights in securing equality. Litigation is not the preferred route. Many of the issues we are considering today are issues we had hoped the federal government would deal with during the three-year moratorium on section 15. Because the government has not willingly made the necessary changes, we are faced now with the monumental task of attempting to obtain fundamental changes to address complex issues through litigation and through the courts, which is a very long and drawn-out process.

We are also disturbed by the position taken by the Attorney General of Canada in relation to the Charter. This position tends to be narrow and defensive and does little to advance the equality of disadvantaged groups, including persons with disabilities.

• 1625

We understand the federal government is currently working on a report that will be presented to you in June and that will detail their approach to equality with respect to litigation, and we would ask that we have an opportunity as equality-seeking groups, once that report is tabled with you, to make some comments on that report, because we do think it is extremely important.

We also understand the Canadian Advisory Council on the Status of Women has passed a resolution saying the federal government should develop a framework for approaching equality litigation. We think that is extremely

[Traduction]

Le gouvernement fédéral peut également exercer son pouvoir dans des secteurs qui relèvent de sa compétence. Nous avons, par exemple, découvert dans nos recherches que le transport interprovincial par autobus est de compétence fédérale. La responsabilité en a toutefois été déléguée aux gouvernements provinciaux qui ne sont absolument pas tenus de rendre ce mode de transport accessible aux personnes handicapées.

On vous l'a déjà dit, nombre d'études, de recommandations et de rapports ont décelé bien d'autres obstacles dans des secteurs de compétence fédérale. Nous croyons qu'on pourrait prendre certaines mesures. Je vais vous donner un exemple personnel. On parle beaucoup de rendre l'information accessible aux personnes qui ont un handicap visuel. En décembre dernier, vous avez rendu public votre rapport sur le programme de contestations judiciaires, et ce n'est qu'en avril que le Conseil canadien des droits des personnes handicapées en a reçu un exemplaire lisible pour les mal voyants. C'était donc quatre mois plus tard. Six membres de notre conseil d'administration doivent avoir l'information sous une autre forme, et ils ont donc dû attendre quatre mois avant de connaître les recommandations.

Je vais effleurer le contentieux puisque c'est la raison d'être du Conseil canadien des droits des personnes handicapées. En effet, le Conseil a été fondé expressément pour permettre aux personnes handicapées de faire valoir leurs droits à l'égalité. Les poursuites ne sont peut-être pas le meilleur moyen. Bien des questions dont nous discutons maintenant étaient censées avoir été réglées par le gouvernement fédéral durant le délai de trois ans avant l'entrée en vigueur de l'article 15. Comme le gouvernement n'a pas apporté de plein gré les modifications nécessaires, nous nous voyons obligés d'entreprendre des poursuites devant les tribunaux, une procédure extrêmement longue, dans l'espoir de faire apporter des changements fondamentaux qui régleront certains problèmes complexes.

La position qu'a adoptée le procureur général du Canada à l'égard de la Charte nous a troublés puisqu'étant restrictive et défensive, elle ne peut pas favoriser l'égalité des personnes défavorisées, notamment les handicapées.

Nous croyons savoir que le gouvernement fédéral rédige actuellement un rapport qui vous sera présenté en juin; il y exposera de façon détaillée la façon dont il conçoit l'égalité des chances en matière de litige; étant donné que notre groupe oeuvre pour l'égalité des personnes, nous vous demandons de bien vouloir nous inviter à faire quelques observations sur ce rapport, lorsqu'il vous sera envoyé, car nous estimons que cette question revêt une très grande importance.

Nous croyons savoir aussi que le Conseil consultatif canadien sur la situation de la femme a dans une résolution demandé que le gouvernement fédéral élabore un cadre de travail pour aborder l'égalité des chances en matière de litige.



[Text]

important and we would endorse that resolution, which also says equality-seekers should have input into that framework. So we would like you to bear that in mind when you are reviewing the federal government's report on equality.

In closing, I would like to say that section 15 of the Charter, the equality rights guarantee, obligates the government to take action on the many, many issues out there concerning people with disabilities. Canada has been applauded for being one of the few countries that have actually included the rights of people with disabilities in a constitution. But as my colleagues have been saying, the time for self-congratulations, for pats on the back and accolades, is over. We need to put some teeth into the equality guarantees we have and we need to find a way to ensure economic integration actually occurs.

**The Chairman:** Thank you very much indeed, Yvonne.

The Chair will make one observation, namely that as a committee we seem to be aiding and abetting discrimination here today, because we have heard six very articulate and provocative reports, but they are all from ladies—

**Mrs. Stewart (Northumberland):** That is a switch.

**The Chairman:** —and Laurie Beachell is sitting here not having a word to say. Laurie, we will give you a chance to answer some questions. We hope you have not been over-powered by these six ladies who are with you.

**Mr. Laurie Beachell (Coalition of Provincial Organizations of the Handicapped):** It is a formidable crew, but I am able to hold my own.

**Ms Greene (Don Valley North):** I myself think it is wonderful. I can remember days when you would have a whole line-up of men.

**The Chairman:** That is right. Now it is reverse discrimination.

**Mrs. Stewart:** Like yesterday.

**The Chairman:** We have appreciated your testimony, and now we are ready for some questions.

**Mrs. Stewart:** I would like to thank the group for coming and making their co-operative presentation. I hope we can get our provinces and federal government to work in co-operation as well as you have, with as good results.

I want to focus for a moment on a few comments made by Irene and Amber about income programs. I thought Amber's comment that income programs ensure poverty was a very strong statement, and one we have been hearing in different ways. Irene was saying you require income security and much of what is provided now is a disincentive to economic integration, and I was not sure whether I heard her say minimum wage or minimum income is essential.

Just in passing, I wanted to refer to what you were saying, to the Thomson report, "Transitions", which referred to "topping up" as a method of helping single mothers or those on social assistance to become integrated economically. I think I have heard the reverse from disabled persons. I wondered if you could give more examples or clarify your concepts of achieving income security for the disabled.

[Translation]

Nous pensons que c'est quelque chose d'extrêmement important et nous appuyons cette résolution, qui stipule aussi que des groupes comme le nôtre devraient participer à l'établissement de ce cadre. Nous vous prions d'en tenir compte lorsque vous examinerez le rapport du gouvernement fédéral sur l'égalité.

Pour terminer, je voudrais dire que l'article 15 de la Charte, qui garantit l'égalité des droits, oblige le gouvernement à prendre certaines mesures au sujet des nombreuses questions intéressant les handicapés. L'initiative du Canada a été applaudie, car c'est un des rares pays à avoir inclus les droits des handicapés dans sa Constitution. Mais comme l'ont dit mes collègues, ce n'est plus le moment de se féliciter et d'être contents de soi. Nous devons renforcer les garanties de l'égalité et trouver le moyen d'assurer une intégration économique réelle.

**Le président:** Je vous remercie beaucoup, Yvonne.

Le président voudrait faire une observation: le comité semble avoir été complice de la discrimination aujourd'hui, car nous avons entendu six excellents rapports, mais présentés tous par des femmes. . .

**Mme Stewart (Northumberland):** Quel changement!

**Le président:** . . . et Laurie Beachell est resté ici sans dire un mot. Laurie, nous allons vous donner la possibilité de répondre à certaines questions. Nous espérons que vous ne vous êtes pas senti dominé par ces six dames qui sont avec vous.

**M. Laurie Beachell (Coalition des organisations provinciales, ombudsman des handicapés):** C'est une équipe redoutable, mais j'ai réussi à tenir le coup.

**Mme Greene (Don Valley-Nord):** Je pense que c'est extraordinaire. Je me souviens de l'époque où nous n'avions que des hommes.

**Le président:** C'est vrai. Maintenant la discrimination va dans l'autre sens.

**Mme Stewart:** Comme hier.

**Le président:** Nous vous remercions de votre témoignage et nous sommes prêts à vous poser des questions.

**Mme Stewart:** Je voudrais remercier le groupe d'être venu et d'avoir présenté ensemble son exposé. J'espère que les provinces et le gouvernement fédéral pourront travailler de façon aussi concertée que vous, avec d'aussi bons résultats.

Je voudrais me pencher un instant sur quelques-unes des observations d'Irene et d'Amber au sujet des programmes de revenu. Selon Amber, ils contribuent au maintien de la pauvreté; cette observation m'a beaucoup frappée, et je pense que nous l'interprétons tous de façon différente. Selon Irene, il faut avoir une sécurité de revenu, et dans une grande mesure, celle que l'on donne actuellement ne favorise pas l'intégration économique; je ne sais pas très bien si elle a dit que les salaires ou que le revenu minimum sont quelque chose d'essentiel.

En passant, je voudrais vous renvoyer à ce que vous disiez au sujet du rapport Thomson, intitulé «Transitions», dans lequel il est question d'une méthode selon laquelle, grâce à certains suppléments, on peut aider des mères célibataires ou des assistés sociaux à s'intégrer à la vie économique. J'ai entendu dire l'inverse pour des handicapés. Pourriez-vous nous donner plus d'exemples ou préciser de quelle façon il serait possible d'assurer la sécurité de revenu des handicapés.



[Texte]

**Ms Feika:** When we talk about income security, quite often many of our membership are on pensions for people with disabilities who are considered unemployable, which is a real sore point with many of us. In many instances people have this basic income—the kind of money on which you exist, you do not live.

• 1630

But there are disincentives that come with these pensions. For example, if someone is on a great deal of medication... You have heard me say this a hundred times, folks, my medicines cost \$500 a month; for me to be employed I need to be in a situation where I am being well paid, where I have a good benefit package in order to make it worthwhile to work. For many people that is a disincentive. If your technical aids, if your attendant care is part of that disability pension, it is not worthwhile working in many instances because you will have less disposable income than if you stay on a pension, so it becomes a disincentive.

Also, the pensions that are paid throughout Canada, money that comes through the Canada Assistance Program, vary dramatically from province to province. I believe the lowest is around \$490 a month, with one of the higher ones being in the area of \$720 a month. Out of that money you are expected to pay for your rent, your clothes, your food, incidentals, recreation, etc. How many of you here could live, let us say take the top one, on \$720 a month, and say you have a good-quality lifestyle?

In the past we have recommended that there needs to be more encouragement through governments at all levels, particularly the federal government, that puts so much money in for cost-sharing programs whereby people with disabilities would be able to find some type of employment and still keep many of these benefits that are tied to the pension programs. Unfortunately, in many instances the elected officials we have talked to say, oh, that would be impossible; it is too big a problem, too much of a concern. We say it is no longer a valid excuse. Yes, there may be some initial additional costs to start with, but in the long run if disabled people are allowed to participate, to work, to be part of society, costs should not be the only measurement factor.

You also asked about a minimum wage. What I had talked about is that there are many people with disabilities, particularly those who are in sheltered workshop types of environment, who are not being paid the equivalent of minimum wage. I am embarrassed to say it because I come from the province of Alberta, but in Alberta there is still a law on the books that says you can pay a person with a disability less than minimum wage.

What we are saying, as people who have these disabilities, is that this is not acceptable any more. If we are doing a job and we are doing the same kind of work as our colleagues are who are being paid minimum wage or better, then we demand that we too be paid minimum wage, at the very least.

[Traduction]

**Mme Feika:** Lorsque nous parlons de sécurité du revenu, très souvent, beaucoup de nos membres touchent une pension pour personnes handicapées considérées comme non employables, ce qui constitue une très réelle difficulté pour nombre d'entre nous. Dans bien des cas, les gens touchent ce revenu minimum qui leur permet de subsister, mais pas vraiment de vivre.

Mais ces pensions ont un effet dissuasif. Par exemple, si quelqu'un prend beaucoup de médicaments... Vous m'avez entendu dire des centaines de fois que mes médicaments me coûtent 500\$ par mois. Pour être employé, il faut que je sois bien payée, et que mes prestations soient suffisamment élevées pour que je tienne vraiment à travailler. Si votre pension d'invalidité couvre vos aides techniques et vos soins auxiliaires, dans bien des cas, vous n'avez pas intérêt à travailler, car votre revenu disponible serait inférieur à celui que vous auriez en touchant votre pension.

De plus, les pensions qui sont payées au Canada dans le cadre du régime d'assistance publique varient considérablement d'une province à l'autre, le minimum et le maximum mensuels étant respectivement d'environ 490\$ et 720\$. C'est avec cet argent qu'il faut payer son loyer, ses vêtements, son alimentation, ses frais divers, ses loisirs, etc. Combien d'entre vous ici peuvent vivre avec ce maximum de 720\$ par mois? Peut-on parler d'un bon niveau de vie avec un tel montant?

Par le passé, nous avons demandé que tous les niveaux de gouvernement—et surtout le gouvernement fédéral, qui dépense tant d'argent pour les programmes à frais partagés—fassent en sorte que les handicapés tout en ayant un emploi conservent un grand nombre des avantages liés aux programmes de pension. Malheureusement, dans bien des cas, les représentants élus à qui nous en avons parlé nous ont dit que ce serait impossible, que le problème est beaucoup trop considérable. Cette excuse n'est plus valable selon nous. Il se peut qu'il y ait des coûts supplémentaires au début, mais à long terme, si les handicapés sont autorisés à faire vraiment partie de la société, à y travailler, les coûts ne devraient pas être le seul facteur entrant en ligne de compte.

Vous avez parlé aussi du salaire minimum. J'ai dit que bien des handicapés, en particulier ceux qui travaillent en atelier protégé, ne touchent même pas l'équivalent du salaire minimum. Je suis de l'Alberta et je suis gênée de dire qu'il existe encore dans cette province une loi stipulant qu'un handicapé peut toucher moins que le salaire minimum.

Nous sommes nous-mêmes des handicapés et nous ne pouvons plus tolérer un tel système. Si nous avons un emploi pour lequel nous travaillons autant et comme nos collègues qui touchent le salaire minimum, il faudrait que nous touchions aussi et au moins ce salaire minimum.

[Text]

**Mrs. Stewart:** What I hear you saying is, to me, just another version of topping up. Your disability costs should not be cut off because you are out in the work force trying to participate, your wage should be on top of whatever government can do to subsidize your disability costs per se. In your case it would be the cost of drugs and so on. Is that so?

Regarding minimum wage, have you looked at minimum income for the disabled that would take into account costs associated with whatever the disability is?

**Mr. Beachell:** COPOH looked at guaranteed annual income a number of years ago and there has been a variety of discussions around that issue. What we have talked about also are comprehensive disability insurance packages and programs. It is not a simple matter because the sources of income for disabled people come from a variety of points, and it is a matter of amalgamation.

I guess what we would have to say to the committee and to the federal government is that there is need for collaboration between federal and provincial governments on this particular issue. For example, I was here just across the hall last Wednesday night before the finance committee on Bill C-69 whereby the federal government, in its restraint program, has put a cap on the Canada Assistance Plan in Alberta, B.C. and Ontario. Ontario is the province with the "Transitions Report" where they are doing the top-up. That is all cost shareable, but not as cost shareable if you have a 5% ceiling placed on it for the next two years. So where federal government again takes unilateral action without collaboration with the provinces, we increase the potential for disabled people to remain poor.

• 1635

**GST:** There is a tax credit to assist those persons who are on low income to meet GST, which may be inflationary, which will have significant increase in cost. However, with the goods and services tax, again the federal government is acting on its own, with no agreements with the provinces.

Tax credit that will go to poor people will in all likelihood be treated as income by provincial governments, and deducted dollar-for-dollar from income security cheques. It happened two years ago, when the federal government increased the Canada Pension Plan disability pension by \$150 a month. Every province grabbed it back. There is no agreement that they will not do it again.

NAPO, the anti-poverty association, which we work closely with, has identified this issue. We have identified this issue. We have spoken to the parliamentary committee on finance three times on this issue, and yet I expect when the first tax credit cheque goes out, there will not be a disabled Canadian who will see it.

**The Chairman:** Have you asked the provincial governments if they are going to cut back?

[Translation]

**Mme Stewart:** Si je vous comprends bien, vous nous présentez une autre justification du complément de versement. Vos prestations d'invalidité ne devraient pas être réduites sous prétexte que vous êtes salarié et que vous essayez de vous intégrer à la société; votre salaire devrait donc s'ajouter aux subventions d'invalidité que le gouvernement est en mesure de vous verser. Dans votre cas, le gouvernement vous aide semble-t-il à payer vos médicaments, par exemple. Est-ce bien cela?

Avez-vous envisagé un salaire minimum pour handicapés qui tiendrait compte des coûts associés à l'invalidité?

**M. Beachell:** Il y a plusieurs années, la COPOH a envisagé un salaire minimum annuel garanti, et cette question a fait l'objet de toutes sortes de discussions. Nous avons aussi parlé de programmes complets d'assurance-invalidité. Cette question est complexe, parce que les revenus des handicapés proviennent de différentes sources.

Nous voudrions dire au comité et au gouvernement fédéral que cette question exige une collaboration fédérale-provinciale. Par exemple, je me trouvais de l'autre côté du couloir vendredi dernier dans la soirée devant le comité des finances examinant le projet de loi C-69, en vertu duquel, dans le cadre de son programme de restrictions, le gouvernement fédéral a imposé un plafond au régime d'assistance publique du Canada en Alberta, en Colombie-Britannique et en Ontario. L'Ontario effectue des versements complémentaires en vertu des recommandations du rapport «Transitions». Tous ces versements sont à frais partagés, mais peut-on dire qu'ils le seront vraiment si on impose un plafond de 5 p. 100 pour les deux prochaines années? Si le gouvernement fédéral prend encore une fois des mesures unilatérales sans la collaboration des provinces, nous augmentons la possibilité que les personnes handicapées demeurent pauvres.

**TPS:** Il existe un crédit d'impôt permettant aux personnes à faible revenu de payer la TPS, qui peut être inflationniste et qui entraînera une augmentation importante des coûts. Toutefois, dans le cas de la taxe sur les produits et services, le gouvernement fédéral agit de nouveau de son propre chef, sans accord avec les provinces.

Les crédits d'impôt destinés aux pauvres seront selon toute probabilité traités comme un revenu par les gouvernements provinciaux et déduits intégralement des chèques de sécurité du revenu. Cela s'est produit il y a deux ans, lorsque le gouvernement fédéral a augmenté de 150 dollars par mois la pension d'invalidité du Régime de pensions du Canada. Chaque province l'a récupérée. Il n'y a aucune entente empêchant qu'elles ne le fassent de nouveau.

L'ONAP, l'association anti-pauvreté avec laquelle nous travaillons en étroite collaboration, a souligné ce problème. Nous l'avons fait aussi. Nous avons parlé trois fois au Comité parlementaire des finances à cet égard; pourtant je prévois que lorsque le premier chèque de crédit d'impôt sera expédié, pas un seul Canadien handicapé ne mettra la main dessus.

**Le président:** Avez-vous demandé aux gouvernements provinciaux s'ils vont effectivement faire des coupures?



[Texte]

**Mr. Beachell:** We have asked our provincial members to talk to the provincial governments; they have. We have asked the Minister of Finance to talk to the provincial governments; I understand he has. But there is no agreement in place yet. So we can expect that the GST will make disabled persons at least 7% poorer.

**Mrs. Stewart:** I understand from what we were saying on the point of order before that we will have the appendix which Diane was referring to. It had the omnibus bill suggestion.

**Ms Richler:** Yes. It is at the back I believe, if you have a copy of our brief. It is the last half of the brief. There are 6 pages of the brief and then the appendix starts again at page 1.

**Mr. Young:** Irene said that everything she was saying sounded repetitive. You are right, it is repetitive, and I have been saying that for some time. I could ask you a whole pile of questions, but you have heard all the questions before and I have heard all the answers.

Where do we go? As you know, we were in the States, talking to the Americans about disability acts. When we went down there as a committee in 1980 or 1981 I think, to take a look at independent living programs in Boston and Washington, the big issue then was accessibility for transportation. There was absolutely no way that the business community was going to buy that in the States. Yet when we went to the States to talk to them about the Americans with Disabilities Act, they were at the front of the parade, talking about accessibility and reasonable accommodation and a whole bunch of other things. The development over nine years was just astonishing to me.

I was very much impressed. I asked them how it happened. In what way is it different now from 1980? There were a number of factors. Business had become quite concerned about future labour shortages, and they were looking at the 15% to 20% of the American population who are disabled as a pool to be drawn on. I am not sure I like that approach, but it made them move.

What happened down there was a recognition—as I seemed to understand it—among all those groups, where there was suddenly a great pool of goodwill to come together, as much as the way you have come together today, in a co-operative way to put pressure on it to get something done.

• 1640

When we looked at the ADA, by the way, I was not all that impressed. I was impressed by the process. I was even more impressed that they had legislation they were talking about in a serious way. But the justice department people told us the only way that thing was going to operate was in much the same way as the American civil rights laws operate. That was to yank a couple of big guys into court and make an example of them and scare the rest of them half to death so they would comply with the ADA. I do not know whether that works.

[Traduction]

**M. Beachell:** Nous avons demandé à nos députés provinciaux de parler aux gouvernements des provinces; ils l'ont fait. Nous avons demandé au ministre des Finances de parler aux gouvernements provinciaux; on me dit qu'il l'a fait. Mais il n'y a encore aucune entente. Nous pouvons donc nous attendre que la TPS rendra les personnes handicapées plus pauvres d'au moins 7 p. 100.

**Mme Stewart:** Je crois comprendre, d'après ce que nous disions tout à l'heure à propos de l'appel au Règlement, que nous aurons l'annexe dont parlais Diane. C'est là que se trouve la suggestion de projet de loi omnibus.

**Mme Richler:** Oui. C'est à la fin, je crois, si vous avez une copie de notre mémoire. C'est la dernière moitié du mémoire. Le mémoire compte 6 pages, et l'annexe reprend à la page 1.

**M. Young:** Irene a dit qu'elle avait toujours l'impression de se répéter. Vous avez raison, c'est une répétition, et je le dis depuis un certain temps. Je pourrais vous poser beaucoup de questions, mais vous avez déjà entendu toutes les questions et, moi, j'ai entendu toutes les réponses.

Où allons-nous? Comme vous le savez, nous avons été aux États-Unis pour parler aux Américains des lois sur les personnes handicapées. Quand le comité s'y est rendu, je crois que c'était en 1980 ou en 1981, pour examiner les programmes d'autonomie de Boston et de Washington, la grosse question était l'accès au transport. Le monde des affaires ne voulait rien entendre. Pourtant, lorsque nous y sommes allés pour parler de l'*Americans with Disabilities Act*, les gens d'affaires étaient à l'avant-garde, ils parlaient d'accessibilité et d'adaptation raisonnable et de beaucoup d'autres choses. L'évolution survenue en neuf ans m'a tout simplement stupéfié.

J'ai été très impressionné. Je leur ai demandé: comment cela s'était-il produit, ce qui s'était passé depuis 1980? Il y a eu plusieurs facteurs. Le monde des affaires a commencé à se préoccuper des pénuries futures de main-d'œuvre et à s'intéresser aux 15 p. 100 à 20 p. 100 d'Américains qui sont handicapés, comme réserve de main-d'œuvre. Je ne suis pas du tout certain d'approuver cette attitude, mais elle a donné des résultats.

Si j'interprète bien la situation, il y a eu une prise de conscience chez tous ces groupes; il y a eu tout à coup une grande réunion des bonnes volontés, un peu comme vous vous êtes réunis aujourd'hui dans la coopération pour exercer des pressions afin qu'on fasse quelque chose.

En passant, cette loi américaine sur les personnes handicapées ne m'a pas tellement impressionné. Ce qui m'a impressionné, c'est le processus et surtout le fait qu'on discutait sérieusement d'une mesure législative. Mais les fonctionnaires du ministère de la Justice nous ont dit que cela allait fonctionner de façon assez semblable aux lois américaines sur les droits civils. Il s'agit de traîner quelques personnes importantes devant les tribunaux en guise d'exemple et de terroriser les autres pour qu'elles se conforment à la loi. Je ne sais si cette méthode obtient des résultats.



[Text]

I have been asking other groups that have come before this committee recently, including the private sector, the business community, whether or not they would be interested in forming some kind of group—not an advisory body—in association with consumer groups, advocacy groups and other groups in society who share a like-mindedness that what has happened in the past is no longer acceptable, and there has to be a new direction, a new focus, a new coming together of people with goodwill, if necessary to force political will into action, because, as you have identified and we have recognized, unless the political will is there, nothing is going to happen. Have you any ideas on that either as a group or as individuals?

**Ms Day:** Let me start the commentary on this. I am sure everybody has something to say about this one.

I believe there is a very different climate in the business community in the United States than there is in the business community here. The reason I believe that is because in the United States, for about 15 years now, there have been affirmative action programs that have some teeth. That means employers have been forced to absorb into their work forces people who were not traditionally there, and in the process they have learned something. Just as you say, the record in the United States is that it happened because there were great big cases that cost AT&T, for example, millions of dollars. Everybody else in the business community said if it was going to be like that, they had better do it.

We have no such thing in Canada. We have no such record. That means Canadian businesses have not absorbed people who are not traditional into their work forces. They do not have the experience of learning from providing a different workplace climate for women, for native people, for racial minorities, or for people with disabilities. Consequently, I think this learning has not happened, and I do not think we have Canadian business at the point where they would be leading the parade, as you say, over questions of accessibility, as you indicate businesses in the United States are doing. There may be a few, but that is not the general climate in Canada, and we have not created it because we have not given our legislation the teeth to make it happen.

In fact, we have gone about it in exactly the opposite way. We have said it is going to happen if we are all nice. It does not happen when we are all nice. Here we are, how many years later, and we still see that people with disabilities are not getting jobs, and in fact we have no affirmative action program that deserves the name in this country. So I suggest that if that is what we want, first of all, we do not have the climate with business here, and if we want to get it, we are going to have to do something a lot more forceful than we have done so far.

**Ms Peters:** With all due respect, Mr. Young, I start to get a little bit nervous when I hear about. . . You say it is not advisory, but it concerns me when we start bringing yet another group together that is going to solve the problem.

[Translation]

J'ai demandé aux autres groupes qui ont comparu devant le comité dernièrement, y compris le secteur privé, le monde des affaires, s'ils seraient intéressés à constituer un groupe—pas un organisme consultatif—en association avec les groupes de consommateurs, les groupes de défense et d'autres associations qui estiment également que ce qui s'est produit dans le passé n'est plus acceptable, qu'il faut une nouvelle orientation, un nouvel objectif, une nouvelle réunion des bonnes volontés, tout cela pour forcer au besoin la volonté politique. En effet, comme vous l'avez dit, nous sommes d'accord là-dessus, sans volonté politique, rien ne se passera. Avez-vous des idées là-dessus, collectivement ou individuellement?

**Mme Day:** Permettez-moi de commencer mes remarques par ce point. Je suis certaine que chacun a quelque chose à dire à cet égard.

À mon avis, le climat du monde des affaires est bien différent aux États-Unis de ce qu'il est ici. En effet, aux États-Unis, depuis une quinzaine d'années, il existe des programmes d'action positive qui sont efficaces. Cela a obligé les employeurs à intégrer dans leurs effectifs des personnes qui, traditionnellement, n'en faisaient pas partie, ce qui leur a permis d'apprendre quelque chose. Comme vous le dites, ce qui s'est produit aux États-Unis, c'est qu'il y a eu des causes célèbres qui ont coûté des millions de dollars, par exemple à AT&T. Tous les autres gens d'affaires ont bien compris que, puisqu'il en était ainsi, ils avaient intérêt à obtempérer.

Il n'y a rien de ce genre au Canada. Nous n'avons pas de cas semblable. C'est pourquoi les entreprises canadiennes n'ont pas intégré dans leurs effectifs des personnes qui traditionnellement n'y figurent pas. Elles n'ont pas eu l'obligation d'assurer un climat différent au travail pour les femmes, les autochtones, les minorités raciales ou les personnes handicapées, et n'ont donc pas bénéficié des possibilités d'apprendre que cela offre. Cet apprentissage n'a pas eu lieu, et je ne crois pas que l'entreprise canadienne soit prête à mener la clause, comme vous dites, sur des questions d'accessibilité, comme le font, selon vous, les entreprises américaines. Il y en a peut-être quelques unes, mais ce n'est pas le climat général au Canada. Nous n'avons pas créé ce climat parce que nous n'avons pas donné à nos mesures législatives le pouvoir de coercition nécessaire.

En fait, nous avons fait tout le contraire. Nous avons dit que cela se produira si nous sommes tous gentils. Cela ne se produit pas si nous sommes tous gentils. Nous voici, plusieurs années plus tard, et nous constatons toujours que les personnes handicapées n'ont pas d'emploi et que nous n'avons dans ce pays aucun programme d'action positive digne de ce nom. Selon moi, si tel est notre objectif, le monde des affaires n'est pas dans le bain, et si nous voulons l'y mettre, il faudra montrer beaucoup plus de vigueur.

**Mme Peters:** Malgré tout le respect que je vous dois, monsieur Young, je m'inquiète un peu quand on parle. . . Vous dites qu'il ne s'agit pas d'un organisme consultatif, mais je m'inquiète chaque fois que nous commençons à constituer encore un autre groupe pour résoudre le problème.

[Texte]

[Traduction]

• 1645

As Shelagh has already alluded to, we have tried to do this over employment equity. It was affirmative action when I first got involved in 1978. I have been involved for 12 years trying to convince, persuade, massage, encourage, and motivate employers to engage in employment equity. I have been involved in education programs, dialogues, informal and formal, and here we are in 1990 and under the existing employment equity legislation people with disabilities are losing ground. Our employment is not going up; our unemployment is going up. So I am not sure that is really the answer.

We need to create the climate, but we also need to get in there and implement legislation to get the climate started. We have that opportunity. At this point we still do not have regulations under the National Transportation Act that could ensure accessibility. We have waited for five long years for an amendment to the Canadian Human Rights Act so we can have job accommodation. We hear rumblings that the reason it is not being introduced is because people do not know how much it is going to cost. I do not know of any other equality-seeking group who have their rights costed out before they are recognized. Instead of thinking of costs, we should be thinking of benefit. If accommodation was introduced, if employees were required to accommodate, then people with disabilities would be in the work force, providing this was going hand in hand with employment equity, and we could start to see the benefits of that.

But I am very concerned that if we create yet another group then we are simply going to create another block, another hurdle to overcome in order to get really meaningful change to take place. The federal government, the various departments, have to be encouraged to start taking direct, specific, concrete action.

**Mr. Young:** I do not have a problem with that, but I am trying to explore how you do the thing. It is not necessarily forming another group; it is to bring all the groups together working in the same direction and having the same focus. But that is not there. Whether we like it or not, it simply is not there. It is a very fragmented approach, and it has been for the last 10 years.

**Ms Peters:** I admit I am not as informed as I maybe should be about the Ontario experience, but I know that the Ontario Human Rights Commission has recently introduced guidelines in job accommodation, and I think there was some concern that business was going to react badly to it or be nervous about it. It is my understanding that it was well received. That is an example of where the initiative was taken by the legislators, and business came on board when they saw that this was actually happening. So the motivator there was the actual guidelines and not necessarily that business had to be on side first.

**Ms Day:** I do not see that the problem here is scattered people or organizations or institutions going off in different directions doing different things. I do not think that is the problem at all. The problem is government inaction. It is that

Comme Shelagh l'a déjà dit, nous avons essayé cela dans le cas de l'équité en matière d'emploi. Il s'agissait d'action positive lorsque j'ai commencé à m'en occuper en 1978. Il y a maintenant 12 ans que j'essaie de convaincre, de persuader, d'amener, d'encourager et de motiver les employeurs à instaurer l'équité en matière d'emploi. Je m'occupe de programmes d'éducation, de dialogue, officiel et officieux, et voici qu'en 1990 les mesures législatives actuelles sur l'équité en matière d'emploi aboutissent à faire perdre du terrain aux personnes handicapées. Notre taux d'emploi n'augmente pas; c'est notre chômage qui augmente. Je doute donc que cela soit la vraie réponse.

Il nous faut créer ce climat, mais également agir et adopter des mesures législatives en ce sens. Cette possibilité s'offre à nous. Nous n'avons toujours pas de règlement en vertu de la Loi nationale sur les transports pour assurer l'accessibilité. Il y a cinq longues années que nous attendons une modification de la Loi canadienne sur les droits de la personne en ce qui concerne l'adaptation au travail. La rumeur veut que ces amendements ne soient pas encore déposés parce qu'on ne sait pas combien cela coûtera. Pourtant, dans le cas des autres groupes qui tentent d'obtenir l'égalité, on ne commence pas par calculer ce que coûteront leurs droits. Au lieu de penser aux coûts, nous devrions penser aux avantages. Si les employeurs étaient tenus de faire des adaptations, les personnes handicapées feraient partie de la population active, à la condition que l'équité en matière d'emploi progresse de pair, et les avantages commenceraient à se faire sentir.

Mais je crains que si nous créons encore un autre groupe, celui-ci ne devienne tout simplement un autre obstacle à surmonter pour qu'il y ait des changements vraiment significatifs. Il faut encourager le gouvernement fédéral, les divers ministères, à prendre des mesures directes, précises et concrètes.

**M. Young:** Je suis d'accord, mais je tente de voir comment y parvenir. Il ne s'agit pas nécessairement de constituer un autre groupe, mais plutôt de réunir tous les groupes qui travaillent dans le même sens et qui ont les mêmes préoccupations. Mais cela n'existe pas. Que cela nous plaise ou non, cela n'existe tout simplement pas. La démarche est très fragmentée, et elle l'est depuis 10 ans.

**Mme Peters:** J'avoue que je ne suis pas aussi au courant que je devrais l'être de l'expérience de l'Ontario, mais je sais que la Commission ontarienne des droits de la personne a récemment publié des directives sur l'adaptation au travail, et je crois qu'on craignait des réactions négatives ou une certaine nervosité de la part du monde des affaires. Je crois savoir que ces directives ont été très bien accueillies. Voilà un cas où les législateurs ont pris l'initiative et où le monde des affaires s'est rallié en voyant que cela se produisait vraiment. Les directives ont été l'élément motivateur, et il n'a pas été nécessaire que le monde des affaires soit d'accord au départ.

**Mme Day:** Je ne crois pas que le problème soit que les gens, les organismes ou les institutions manquent de concertation. Cela n'est pas du tout le problème. Le problème, c'est l'inaction gouvernementale. C'est aussi



[Text]

simple. We have been saying this for how many years now? Irene said it. COPOH has written you a brief called "Broken Promises". We know exactly what to do. We have told the government over and over again what to do.

**Ms Greene:** I want to follow this up further, because the Employment Equity Act is of great concern to me yet at the same time I think your recommendations in here would be very contentious. First of all, the situation is so confusing with industry now that this could really put them at odds with the whole program instead of trying to get more co-operation from them.

Some of the areas I would like you to comment on have come up in the presentations from Bell Telephone and the CBC, and so on, and are the problems in the act. One is the definition of "disability", the fact that it is through self-identification. They do not trust these figures, and I do not trust them either. We on the committee have all had serious questions about whether we are looking at realistic figures in the population. Are we evaluating the progress of the different groups, and in particular the disabled community, on a very odd basis, a basis that does not really reflect reality?

• 1650

The Canadian Paraplegic Association commented on this too and said they felt what we should be using was the definition in the Income Tax Act, where people qualified under the Income Tax Act for an exemption—I guess it is up to \$500; I am not sure—that would really lower the percentage of the disabled in the community a lot, if you are talking about that much narrower definition. If we are going to have mandatory legislation, then we have to have a real idea about who the pool of potential people are. We also have to know there is a pool of qualified candidates.

I took a program at Harvard which is being monitored by the American authorities and in which they had told Harvard they had to have 17% women in their programs. They took that figure from the pool of qualified applicants available. It was a very hard figure. They looked at the number of women who would have the academic qualifications to get into that program at Harvard, the number of people really out there. Here in our program we have a vague idea, this 7% of the general population sort of thing, and I do not think we could fairly order industry to hire people without having a much better handle on who they are supposed to hire and where they are and whether they are qualified.

There are major blocks in that area, and we have to address this whole issue in our report, because I do not think we can make strong recommendations in the area without addressing those problems.

**Ms Faulkes:** I have been involved with an employment initiative for my daughter with one one of the large national financial institutions as a pioneer project. Their gymnastics in accumulating numbers of disabled just beggar description.

[Translation]

simple que cela. Depuis combien d'années répétons-nous cela maintenant? Irène l'a dit. La COPOH vous a écrit un mémoire intitulé *Broken Promises*. Nous savons exactement ce qu'il faut faire. Nous avons dit au gouvernement à de nombreuses reprises ce qu'il faut faire.

**Mme Greene:** J'aimerais continuer sur ce sujet, car la Loi sur l'équité en matière d'emploi me préoccupe beaucoup; en même temps, j'estime que vos recommandations à cet égard seraient très controversées. Tout d'abord, la situation est actuellement si confuse dans l'industrie que cela pourrait l'aliéner plutôt que de favoriser sa collaboration.

Certains sujets sur lesquels j'aimerais avoir votre avis ont été soulevés dans les exposés de Bell Canada et de Radio-Canada, etc; il s'agit de problèmes concernant la loi. Le premier est la définition du handicap, le recours à l'auto-identification. On se méfie de ces chiffres, et je m'en méfie également. Tous les membres du comité se demandent sérieusement si nous disposons de chiffres réalistes. Est-ce que nous évaluons les progrès des divers groupes, et en particulier des handicapés, à partir de données boiteuses qui ne reflètent pas vraiment la réalité?

L'Association canadienne des paraplégiques a également parlé de cela. Selon cette association, nous devrions utiliser la définition de la Loi de l'impôt sur le revenu pour les personnes admissibles à une exemption—je crois qu'elle peut atteindre 500\$. Je ne suis pas sûr; cela réduirait considérablement le pourcentage des personnes handicapées dans la société, car c'est une définition beaucoup plus étroite. Si nous devons avoir des mesures législatives obligatoires, il nous faut avoir une bonne idée du nombre de personnes qui pourraient être visées. Il nous faut également savoir qu'il existe une réserve de candidats qualifiés.

Il y a à Harvard un programme surveillé par les autorités américaines; on avait dit qu'il devait y avoir 17 p. 100 de femmes dans les programmes. Ce chiffre était fondé sur la réserve de candidates compétentes. C'était un chiffre très dur. On avait pris le nombre de femmes qui avaient les titres universitaires nécessaires pour y entrer, le nombre réel de personnes. Dans le cas de notre programme, nous avons une vague idée, 7 p. 100 de l'ensemble de la population, et je ne crois pas qu'il serait juste d'ordonner à l'industrie d'engager des gens sans trop savoir qui ils sont censés engager, où ils sont et quelles sont leurs compétences.

Il y a des obstacles majeurs dans ce domaine et il nous faut tenir compte de toute cette question dans notre rapport, car je ne crois pas que nous puissions faire des recommandations fortes sans en tenir compte.

**Mme Faulkes:** Je participe à une initiative d'emploi pour ma fille auprès d'une des grandes institutions financières nationales, à titre de projet pilote. Les acrobaties auxquelles on se livre pour atteindre un nombre donné de personnes



## [Texte]

This really is where all the initiative is going at the moment: in just accumulating numbers somehow to comply with government requirements. How truthful they are is, if I could put it politely, highly questionable and very doubtful. It has been an absolute eye-opener to me to see that the 3% they are supposed by law to employ is just non-existent.

We have been able to infiltrate at lower levels, where people have said, oh, yes, we can find a job. But as far as really influencing people who make the decisions and who make the policy decisions in big business, this is very, very difficult. Their ears are definitely closed.

**Ms Greene:** You also commented on the American experience, and their record did not sound any better than ours in terms of the percentages. We asked that question when we were down there, and their percentages were comparable to ours. So I do not think they have been any better because of their process. But I wish we had more specific comments on the question of the definition of how we monitor.

**Ms Peters:** This is a subject I must admit gets my blood boiling. This is exactly what we would call "tinkering". I do not mean to discount your concern for it, but the issue is the serious high level of unemployment and exclusion from the work force that people with disabilities in this country today experience; and that is what we should be focusing on. I get very concerned about employers who spend 90% of their time worrying about why self-disclosure is not working. I think the real issue is that we know that there is a high rate of unemployment out there. That is the issue. That is what we should be addressing. I think we go down the wrong road when we start becoming preoccupied with self-identification.

• 1655

I also get concerned about trying to find easy answers to this question, like the income tax deduction. That is there for a different purpose. What we are talking about when it comes to employment is those people who have been employment disadvantaged, who have been excluded from the work force, and I get very concerned about trying to find ways to lower that number so that it becomes easier for employers. I really think we have to concentrate on what is going on out there right now and that there is a high level of unemployment. That is the issue. What are the measures we need to institute to make sure that people have access to the work force and how do we assure equality in the work force?

I guess I also get concerned about the word "qualified". Certainly, we are not advocating that standards be lowered. But we have to ask on whose terms are we looking at qualified because sometimes there are qualifications that are above and beyond what is needed to do the job. We also have to look at qualifiable, those people who with training programs, with support, could actually become qualified over time. I think those are the real issues.

**The Chairman:** We were told by a deaf witness who was here on Tuesday that the real issue, he felt, was literacy. The committee may recall that this was what was stressed, and I think he was referring to education and training as being the

## [Traduction]

handicapées sont tout à fait incroyables. Pour l'instant, tous les efforts se résument à cela: atteindre un nombre suffisant pour se conformer aux exigences gouvernementales. La véracité, et je veux être poli, est fort douteuse. Mes yeux se sont ouverts lorsque j'ai constaté que les 3 p. 100 que la loi les oblige à employer n'existent tout simplement pas.

Nous avons pu nous infiltrer aux paliers inférieurs, on nous a dit oui, on peut trouver un emploi. Mais quant à influencer vraiment ceux qui prennent les décisions et établissent les politiques dans les grandes entreprises, c'est extrêmement difficile. Ils ne veulent rien entendre.

**Mme Greene:** Vous avez également parlé de l'expérience américaine, et leurs résultats ne semblent pas meilleure que les nôtres pour ce qui est des pourcentages. Nous avons posé cette question, et leurs pourcentages sont comparables aux nôtres. Je ne crois pas que leur situation soit meilleure. Mais j'aimerais bien avoir des idées plus précises sur la définition et le contrôle.

**Mme Peters:** Je dois avouer que c'est un sujet qui me fait voir rouge. Ce sont des vétilles. Je ne voudrais pas minimiser l'importance de votre préoccupation, mais la véritable question est le grave niveau de chômage et l'exclusion de la population active que connaissent aujourd'hui les personnes handicapées; c'est sur cela que nous devrions nous concentrer. Je me préoccupe beaucoup des employeurs qui passent 90 p. 100 de leur temps à se demander pourquoi l'auto-identification ne fonctionne pas. À mon avis, le vrai problème, c'est que nous savons qu'il existe un taux élevé de chômage. C'est là la question. C'est de cela que nous devrions nous occuper. J'estime que nous faisons fausse route lorsque nous commençons à nous préoccuper de l'auto-identification.

Je m'inquiète aussi lorsqu'on tente de trouver des réponses faciles à cette question, comme la déduction de l'impôt sur le revenu. Cette déduction a un autre but. Ce dont il s'agit en matière d'emploi, ce sont les personnes défavorisées, qui ont été exclues de la population active, et je m'inquiète beaucoup lorsqu'on tente de trouver des façons de réduire ce nombre pour que ce soit plus facile pour les employeurs. J'estime qu'il faut nous concentrer sur ce qui se passe vraiment et sur le niveau élevé de chômage. C'est là le problème. Quelles mesures devons-nous mettre en place pour assurer l'accès à la population active et comment pouvons-nous garantir l'égalité dans la population active?

Je m'inquiète aussi lorsqu'on parle de compétence. Certes, nous ne préconisons pas d'abaisser les normes. Mais il faut nous demander qui définit la compétence, car parfois on exige des compétences qui dépassent de beaucoup ce qui est nécessaire pour faire le travail. Il nous faut également tenir compte des personnes qui, avec un programme de formation et un certain soutien, pourraient devenir compétentes à la longue. J'estime que ce sont là les vrais problèmes.

**Le président:** Selon un témoin sourd que nous avons entendu mardi, la vraie question est l'alphabétisation. Le comité se souviendra que c'est là-dessus qu'il a insisté, et je crois qu'il a dit que la clé était l'éducation et la formation,

[Text]

key thing, because it is going to be very difficult. It is true with able-bodied people, if they are not literate and do not have some training, they are not going to have a job either. I guess that is pretty fundamental. Have I provoked some other comments?

**Ms Richler:** Yes, because for many of the people on whose behalf we are here today, literacy may not necessarily be the criterion they want to be measured on in terms of being able to have access to the work force. There is an issue in terms of people with mental handicaps being excluded from ordinary literacy programs, which is another obstacle. That is something that we have included under the area of employment in our brief to you because right now, having the label of mental handicap, even keeps people out of ordinary literacy programs. That is a problem. But there are many jobs that can be done or modifications that can be made to jobs so that people who may not yet have acquired literacy skills, or may not do so in the foreseeable future, may still be able to do a very competent job. I would worry, in terms of people who have mental handicaps, that accomplishing the three Rs would then become the standard we are going to apply.

**The Chairman:** I think your point is well taken in that regard.

**Ms Greene:** Are you showing any progress? Are you getting more people placed in jobs, because you have a program to do this?

**Ms Richler:** We do not have a program to do it. We have attempts, but we find some things, which we have outlined in our brief. For example, for most students who are educated within a segregated education system, the automatic expectation for them is that they will go to a sheltered workshop. They are streamed that way. The school prepares them for that. The social services prepare them for that. Their parents are prepared for that.

**Ms Greene:** But in Toronto they are being integrated in quite a number of the boards. I know the North York board has an excellent program.

**Ms Richler:** It is starting. But in Canada most students with mental handicaps, when they leave school are leaving segregated programs. That is a real issue. There are some good job placement programs. I do not think we have to prove that people can work. There are enough examples across Canada of people with even quite significant handicaps doing a whole variety of things to show that it can work. But all of the other problems we have identified. . .there may not be accessible transportation so they may not be able to get to the job. All of these things compound in terms of keeping people out of the work force.

**Ms Greene:** I think mine was a serious question, because we are trying to address the issue in a very serious way and I think we have to look at things like definitions of the disabled. We have to look at a different kind of monitoring program. If we say that it will not be a voluntary monitoring program, we now have agencies saying they will not participate in the voluntary review by the Human Rights Commission. They are saying we have to have something that is fair.

[Translation]

car cela sera très difficile. Si cela est vrai des personnes sans handicap, si elles sont illettrées et n'ont pas de formation, elles n'auront pas d'emploi non plus. Cela me semble assez fondamental. Est-ce que j'ai suscité d'autres commentaires?

**Mme Richler:** Oui, car pour bon nombre des personnes que nous représentons ici aujourd'hui, l'alphabétisation n'est peut-être pas nécessairement le critère auquel elles veulent être mesurées en ce qui concerne l'accès à la population active. Le fait que les handicapés mentaux soient exclus des programmes ordinaires d'alphabétisation constitue un autre obstacle. Nous avons mentionné cela à la rubrique de l'emploi dans notre mémoire parce qu'actuellement l'étiquette de handicap mental coupe même l'accès aux programmes ordinaires d'alphabétisation. C'est un problème réel. Mais il existe de nombreux emplois qu'il est possible d'exercer de façon compétente, peut-être avec certaines modifications, même si l'on n'a pas encore appris à lire ou s'il semble peu probable qu'on réussisse à le faire dans un avenir prévisible. Je craindrais qu'on n'impose comme norme aux handicapés mentaux l'enseignement primaire de base.

**Le président:** J'estime que vous avez tout à fait raison à cet égard.

**Mme Greene:** Est-ce que vous réalisez des progrès? Est-ce que vous réussissez à placer un plus grand nombre de personnes parce que vous avez un programme en ce sens?

**Mme Richler:** Nous n'avons pas de programme. Nous faisons des tentatives, mais nous constatons certaines choses que nous avons mentionnées dans notre mémoire. Par exemple, on s'attend automatiquement à ce que la plupart des élèves éduqués dans un système d'enseignement à part aillent dans des ateliers protégés. Ils y sont dirigés. L'école les y prépare. Les services sociaux les y préparent. Leurs parents les y ont préparés.

**Mme Greene:** Mais bon nombre des conseils scolaires de Toronto sont maintenant intégrés. Je sais que le conseil de North York a un excellent programme.

**Mme Richler:** Cela commence. Mais au Canada, la plupart des élèves souffrant d'un handicap mental sont dans des programmes à part. C'est un véritable problème. Il y a de bons programmes de placement. Je ne crois pas que nous devions prouver qu'ils ont une aptitude au travail. Il y a suffisamment d'exemples partout au Canada de personnes souffrant d'un handicap même très grave et qui exercent toute une variété d'occupations. Mais quant à tous les autres problèmes que nous avons dégagés. . .l'absence d'un transport accessible peut les empêcher de se rendre au travail. Tous ces facteurs se multiplient et empêchent les gens de participer à la population active.

**Mme Greene:** J'estime que ma question était sérieuse, car nous essayons d'étudier le problème d'une façon très sérieuse, et j'estime qu'il nous faut examiner des choses comme la définition des personnes handicapées. Il nous faut étudier la possibilité d'un programme de contrôle d'un ordre différent. Si nous disons qu'il ne s'agira pas d'un programme de contrôle volontaire, certains organismes déclarent qu'ils ne participeront pas à la révision volontaire par la Commission des droits de la personne. Ils disent qu'il faut un système juste.



[Texte]

• 1700

**Mr. Beachell:** In the present situation complaints have been lodged with the Human Rights Commission against nine national companies. We are getting into arguments over the technicalities of the legislation, not over the intent. Our organization would say that the legislation was flawed from the beginning. It had no potential to create a significant employment advantage for disabled Canadians or for other target groups.

Two ministers' reports have been presented and they show that disabled Canadians lost jobs in the first year and in the second year. In the first year they lost 380 jobs and in the second year they lost 470 jobs. There were 470 fewer jobs the next year. It is not a matter of definition and it is not a matter of counting numbers. It is a matter of something to make employers want to do this.

**Ms Greene:** What is that?

**Mr. Beachell:** We have to sue them, to be blunt about it. In the United States that was what led to ADA and to reasonable accommodation. It was a body of legal opinion that required employers to cough up—

**Ms Greene:** But we are not doing any worse than they are. The figures are about the same.

**Mr. Beachell:** The figures may be the same, and the ADA will not solve all of the American problems either. They will still be faced with the same problem we are faced with—enforcement. How do you make people, make companies comply?

**Ms Greene:** How can you monitor it reasonably?

**Mr. Beachell:** Reasonable accommodation in the United States will be defined. There will be a lead-in time. They have picked industries where it is going to happen. Transport has lead-in time, the standards will be met, and within six years we should see significantly improved accessible transportation in the United States. We do not have any of that in Canada yet. We do not have regulations and we do not have the mandated enforcement body coming up with anything.

The issue of one-person/one-fare has been before the CTC and the MTA since 1981. Since 1981. We have presented at least eight different briefs to that body with regard to this issue. I know 20 other disabled organizations that have done the same. There is no ruling, unless we put some teeth into it and our enforcement bodies have some mechanisms.

If you asked the Human Rights Commission whether or not they are able to investigate the complaints against those nine employers, by the time the act comes up for review... I would be surprised if they said yes because there is no collaboration there. They do not have the resources to initiate an investigation of those complaints.

**Ms Richler:** The questions make me think back to the opening statement in the CDRC brief and something we were trying to say in ours, and they are very consistent with the COPOH message. That message is that parts of our lives are not separate and fragmented, and the issues keeping disabled people out of the work force are not fragmented either. It is dangerous to think that we can find one little piece of legislation or one aspect of one department of the

[Traduction]

**M. Beachell:** Des plaintes ont été déposées auprès de la Commission des droits de la personne contre neuf entreprises nationales. Le débat porte sur les aspects techniques des mesures législatives et non sur leur intention. Selon notre organisme, cette loi était viciée dès le départ. Elle ne pouvait créer un avantage significatif en matière d'emploi pour les Canadiens handicapés pas plus que pour les autres groupes cibles.

Deux rapports de ministres ont été déposés et ils indiquent que les Canadiens handicapés ont perdu des emplois la première année et aussi la deuxième. La première année, les pertes d'emploi se chiffraient à 380 et la seconde année, à 470. Il y avait 470 emplois de moins l'année suivante. Ce n'est pas une question de définition ni de nombre. Il s'agit de motiver les employeurs.

**Mme Greene:** Comment cela?

**M. Beachell:** En clair, il faut leur intenter des poursuites. Aux États-Unis, c'est ce qui a mené à la loi et à l'adaptation raisonnable. C'est un ensemble d'avis juridiques qui ont obligé les employeurs à s'exécuter... .

**Mme Greene:** Mais notre situation n'est pas pire que la leur. Les chiffres sont à peu près identiques.

**M. Beachell:** Il se pourrait bien que les chiffres soient identiques, et cette loi ne résoudra pas non plus tous les problèmes américains. Ils devront faire face aux mêmes problèmes que nous: l'application de la loi. Comment forcer des gens et des entreprises à respecter la loi?

**Mme Greene:** Quelle forme de contrôle serait raisonnable?

**M. Beachell:** Aux États-Unis, on définira l'adaptation raisonnable. Il y aura un délai d'application. On a choisi les industries où cela se produira. Il y a un délai d'application pour les transports, les normes seront respectées, et dans six ans il devrait y avoir une amélioration importante au titre de l'accès au transport aux États-Unis. Nous n'avons rien de tout cela au Canada. Nous n'avons pas de règlement et nous n'avons pas d'organisme chargé de l'application.

La CCT et l'ONTC sont saisis de la question d'une personne/un billet depuis 1981. Depuis 1981. Nous avons présenté à cet organisme au moins huit mémoires différents à ce sujet. Je sais que 20 autres organismes représentant les personnes handicapées ont fait de même. Il n'y a pas de décision, à moins qu'il y ait des mesures coercitives et que nos organismes d'application disposent de certains mécanismes.

Si vous demandiez à la Commission des droits de la personne si elle est en mesure de faire enquête sur les plaintes contre ces neuf employeurs, au moment de la révision de la loi... Je serais étonné qu'on dise oui, car il n'y a pas de collaboration. La commission n'a pas les ressources nécessaires pour entreprendre une enquête sur ces plaintes.

**Mme Richler:** Ces questions me ramènent à la déclaration d'ouverture du mémoire du CCDH et à quelque chose que nous avons tenté de dire dans le nôtre, et qui se rapproche beaucoup du message de la COPOH. C'est que les diverses parties de notre vie ne sont pas séparées et fragmentées, et que les problèmes qui empêchent les personnes handicapées de faire partie de la population active ne sont pas non plus fragmentés. Il est dangereux de croire



[Text]

federal government that can be a target, that is going to make economic integration possible. Unless all of these pieces are addressed simultaneously, it is like putting your finger in a dike—you fix one hole and the water comes spilling out somewhere else.

**Ms Day:** I want to respond to Barbara's comments and question. It is an important one and I care about it very much, as we all do.

When you say the figures are no different in the United States, you must realize that until now disabled people have not been included in affirmative action programs in the United States. There have been no goals and timetables set in affirmative action programs. They have been treated differently from women, racial minorities and native people.

**Ms Greene:** But some companies are trying to improve the numbers of disabled and their results are very similar to ours.

• 1705

**Ms Day:** All I am trying to say is that individual companies may be doing it, but there has not been the same history of legislation and regulation in this area with respect to people with disabilities in the United States that there has been with the other groups.

With the other groups, where there has been regulation, mandatory programs for 15 years and big pieces of litigation, there is a change. We can point to the differences in the employment of women and minorities throughout the American work force. It is tangible.

With respect to people with disabilities, it is different because there is a different history. I think when we look at what has been accomplished for those other groups, it is clear to me, looking at all the things we have tried, that the mandatory programs are really valuable.

One of the things I think it is important to be clear about in Canada is that we often make mistakes about what the Employment Equity Act does. It does not in fact require those companies to do anything except report their statistics. They do not have to do anything. All they have to do is report statistics. That is all that act requires. Consequently, they can spend all of their time running around worrying about what statistics they are gathering, because that is all that they are required to do so far.

When we say to you that the definition at this point is not the most important thing, it is because we think the most important thing is to require that they have programs that in fact oblige them to study the barriers in their work forces, knock them down, set goals and timetables, and try to figure out how the definition should work. I think we would all agree that the problems of definition are there, they are real, and they are going to take some work. We are going to have to go through some time to work on this. We are going to have to make some mistakes and so on.

[Translation]

que nous pouvons trouver une petite mesure législative ou un aspect d'un ministère fédéral qui puisse servir de cible et qui rendra l'intégration économique possible. À moins qu'on ne tienne compte de tous ces éléments en même temps, on ne fera que mettre un doigt sur la digue. On bouche un trou, et l'eau s'écoule ailleurs.

**Mme Day:** Je désire répondre aux commentaires et à la question de Barbara. C'est une question importante et qui me tient beaucoup à coeur, comme à nous tous.

Lorsque vous dites que les chiffres ne sont pas différents aux États-Unis, il faut vous rendre compte que jusqu'à maintenant les personnes handicapées n'étaient pas visées par les programmes d'action positive aux États-Unis. On n'a fixé ni objectif ni calendrier dans des programmes d'action positive. Les handicapés ont été traités différemment des femmes, des minorités raciales et des autochtones.

**Mme Greene:** Mais certaines entreprises tentent d'accroître le nombre de personnes handicapées dans leurs effectifs, et leurs résultats sont très semblables aux nôtres.

**Mme Day:** Tout ce que je dis, c'est qu'il se peut bien que certaines entreprises le fassent, mais il n'y a pas aux États-Unis les mêmes antécédents de mesures législatives et de réglementation en ce qui concerne les personnes handicapées qu'à l'égard des autres groupes.

Dans le cas des autres groupes, il existe une réglementation et des programmes obligatoires depuis 15 ans et il y a eu des causes célèbres; il y a eu évolution. Nous pouvons constater les différences en ce qui concerne l'emploi des femmes et des minorités dans toute la population active américaine. Les résultats sont tangibles.

En ce qui concerne les personnes handicapées, la situation est différente car l'histoire est différente. Quand je vois ce qui a été réalisé pour les autres groupes, il m'apparaît clairement, compte tenu de tout ce qu'on a essayé, que les programmes obligatoires sont vraiment utiles.

J'estime important de savoir qu'au Canada nous nous trompons souvent sur les exigences de la Loi sur l'équité en matière d'emploi. La seule obligation imposée aux entreprises est de faire rapport de leurs statistiques. Elles ne sont pas tenues de faire quoi que ce soit; il leur suffit de faire rapport de leurs statistiques. C'est tout ce que la Loi exige. C'est pourquoi elles peuvent consacrer tout leur temps à s'interroger sur les statistiques qu'elles recueillent, car jusqu'à maintenant c'est la seule chose qu'on exige d'elles.

Si nous vous disons que la définition n'est pas actuellement ce qu'il y a de plus important, c'est parce que nous estimons que le plus important est d'exiger qu'il y ait des programmes qui les obligent à étudier les barrières dans leur milieu, à les abattre, à fixer des buts et des échéanciers et à tenter de comprendre comment la définition devrait fonctionner. Je crois que nous sommes tous d'accord que les problèmes de définition existent, qu'ils sont réels et qu'il faudra du travail pour les résoudre. Il faudra un certain temps. Nous ferons aussi certaines erreurs, certains tâtonnements.

[Texte]

I do not think that means we can get it all worked out before we tell employers that they have to have programs that will increase the employment of people with disabilities and that they have to show results.

**Ms Guarnieri (Mississauga East):** Unlike Neil Young, I will be asking a question I am sure you have heard many, many times.

Unless I misunderstood, I believe in two presentations reference was made to integrating the handicapped into the educational system and that somehow barriers were being established by keeping their education segregated. Are there not special needs that a handicapped individual would require? Would we not be further burdening the handicapped by putting them into a school where they would feel perhaps that they were somehow lacking or inadequate compared to other children?

**Ms Richler:** One province in Canada has mandatory legislation requiring that all students be educated in regular classrooms and neighbourhood schools, and that is New Brunswick.

In that province the legislation was brought in under the previous government. Because there were some concerns on the part of the teachers' union in that province, a legislative committee was established under the current government, which travelled around the province and heard briefs from teachers' unions, school administrators, provincial government employees, parents, people with disabilities, speech therapists, occupational therapists—from every aspect of the community. They were presented with more briefs than any other legislative committee had ever received in that province's history.

After that parliamentary committee finished their tour and tabled their report, their conclusion was that integration was the way to go and that in fact their government should make even stronger their position on integration and support school boards to be able to integrate.

Our association has done a lot of work in this area. It is quite interesting, because it is the members of our association who were the first to start many of the segregated schools that exist around the country right now. We are now in the process of dismantling a system we are responsible for building up. We started to find out that there was an unrealistic mystique around what was happening in special schools and the special supports people were given and that people were not gaining special skills. What they were learning was to be different and they were learning to be apart. The rest of the community was learning exactly the same thing. I think the rest of the community has operated under an illusion that people were getting some special training.

• 1710

We are finding out that people learn to be in their communities by being there from the beginning, that they do not have to be made ready to participate. From the hearings in New Brunswick where there was really equal representation from all parties in the community, the conclusion seems quite clear that the people who were worried about integration were people in the communities where integration was not happening. Where integration was happening there was unanimity on all sides that integration was the way to go.

[Traduction]

Je ne crois pas pour autant que nous puissions régler tous les détails avant de dire aux employeurs qu'ils doivent instaurer des programmes pour augmenter le nombre de personnes handicapées qu'ils embauchent et qu'ils doivent pouvoir faire état de résultats tangibles.

**Mme Guarnieri (Mississauga-Est):** À la différence de Neil Young, je poserai une question que vous avez, j'en suis sûre, entendue de nombreuses fois.

Si je ne m'abuse, je crois que dans deux exposés on a parlé d'intégrer les handicapés dans le système d'enseignement et l'on a dit qu'un système d'éducation distinct créait en quelque sorte des barrières. La personne handicapée n'a-t-elle pas des besoins particuliers? N'imposerions-nous pas un fardeau supplémentaire aux handicapés en les mettant dans une école où ils ne se sentiraient peut-être pas à la hauteur des autres enfants?

**Mme Richler:** Dans une province du Canada, la loi exige que tous les élèves soient éduqués dans des classes ordinaires et des écoles de quartier. Il s'agit du Nouveau-Brunswick.

Cette mesure législative a été adoptée par le gouvernement précédent. En raison des préoccupations du syndicat des enseignants, le gouvernement actuel a créé un comité législatif qui a parcouru la province et entendu des mémoires des syndicats d'enseignants, des administrateurs scolaires, des fonctionnaires provinciaux, des parents, des personnes handicapées, des orthophonistes, des ergothérapeutes... de tous les éléments de la société. Ce comité a reçu un plus grand nombre de mémoires que tout autre comité législatif dans l'histoire de la province.

Après avoir parcouru la province et déposé son rapport, le comité parlementaire a conclu que l'intégration était la meilleure façon de procéder et que le gouvernement devrait même renforcer sa position sur l'intégration et venir en aide aux conseils scolaires pour leur permettre d'intégrer les handicapés.

Notre association a fait beaucoup de travail dans ce domaine. C'est très intéressant, car ce sont les membres de notre association qui ont été les premiers à créer bon nombre des écoles spéciales qui existent actuellement au pays. Nous sommes maintenant en train de démolir un système que nous avons construit. Nous avons commencé à nous apercevoir qu'un idéal irréaliste entourait ce qui se produisait dans les écoles spéciales, qu'on en attendait trop des particuliers et que les handicapés n'acquerraient pas de compétences spéciales. Ils apprenaient à être différents et ils apprenaient à être à part des autres. Le reste de la société apprenait exactement la même chose. J'estime que le reste de la société s'illusionnait en croyant que les handicapés recevaient une formation spéciale.

Nous commençons à comprendre qu'on apprend à faire partie de sa société en y étant dès le début, que les handicapés n'ont pas besoin d'être préparés pour participer. D'après les audiences tenues au Nouveau-Brunswick, où il y avait une représentation vraiment égale de tous les éléments de la société, il semble très net que ceux qui s'inquiétaient de l'intégration vivaient dans des localités où l'intégration n'avait pas lieu. Là où il y avait intégration, tous étaient unanimes à y voir la meilleure façon de faire.



[Text]

**Ms Faulkes:** I would just like to add that if we could go back to what I was saying about our own lives and how they evolve, one of our richest learning experiences is from the variety of people with whom we associate, people who have a variety of interests, a variety of backgrounds and a variety of education. This is part of our educational process, our learning process. My husband is an engineer. If he lived his life solely with engineers, his life would be just straight lines and right angles. I think this is so important in saying that integration adds to the educational basis on which all of our lives are built, whether we are disabled or consider ourselves not disabled. I think we have to look at it from an "us" perspective rather than from an "us and them" perspective, as we have tended to do over the years.

**The Chairman:** That is an interesting point. Politicians are well integrated. We are subject to all types of people. It is very fascinating.

**Ms Guarnieri:** Parliament is the most unrepresentative body I have ever seen. Look at all the white men in Parliament.

**The Chairman:** Do not blame us for that.

**Ms Guarnieri:** If you compare it to the rest of the population, it is not representative at all.

**The Chairman:** That is true, but it is no fault of the white men. We will not get into that argument now. Ms Guarnieri, the floor is still yours. Do you have another question?

**Ms Guarnieri:** Thank you. I think it was Irene who mentioned that in Alberta the minimum wage is not respected with regard to the handicapped. I am curious to find out what are you doing about it. Is there a lobby against throwing out such outrageous legislation?

**Ms Feika:** Yes, there is. Our provincial affiliate, along with the Association for Community Living affiliate and other organizations of people with disabilities, has been lobbying for years. Alberta is also the only province where people with a mental handicap are not included in human rights legislation. We have been promised and promised and promised, which comes back to COPOH saying "broken promises, broken dreams for many of us". It is this kind of backward-type thinking that keeps putting us down. It has to change. We are no longer prepared to accept it the way it is. As you can see, we have a very strong contingent here today, from a very wide variety of backgrounds and a wide variety of disabilities. We are saying that we are working together, we are collaborating together, we are working in co-operation with each other.

We have been trying to do the same thing with government and it is not working. We are not getting the kind of legislation we need. We are not getting the kind of results we must have in order to participate.

**Ms Guarnieri:** I have one last quick follow-up to Barbara Greene's question. It has to do with perhaps some of the fall-out with forcing the employer to hire a handicapped. Can you tell me, is there any fall-out or negative implications

[Translation]

**Mme Faulkes:** J'aimerais ajouter, pour en revenir à ce que je disais à propos de nos vies et de la façon dont elles évoluent, qu'une de nos meilleures expériences d'apprentissage provient de la diversité des gens que nous fréquentons, des gens qui ont des intérêts, des antécédents et des formations très variées. Cela fait partie de notre processus d'éducation, de notre processus d'apprentissage. Mon mari est ingénieur. S'il ne fréquentait que des ingénieurs, sa vie serait exclusivement une affaire de lignes droites et d'angles droits. J'estime que c'est extrêmement important, et que l'intégration ajoute au fondement éducatif sur lequel se construisent nos vies, que nous soyons handicapés ou que nous estimions ne pas l'être. J'estime qu'il faut voir les choses du point de vue de «nous» plutôt que du point de vue de «nous et eux», comme nous avons tendance à le faire.

**Le président:** C'est là une idée intéressante. Les politiciens sont bien intégrés. Nous sommes en contact avec toutes sortes de gens. C'est tout à fait fascinant.

**Mme Guarnieri:** Le Parlement est l'organisme le moins représentatif que je connaisse. Voyez le nombre d'hommes blancs qui s'y trouvent.

**Le président:** Ce n'est pas à nous qu'il faut le reprocher.

**Mme Guarnieri:** Si vous comparez le Parlement à l'ensemble de la population, il n'est pas du tout représentatif.

**Le président:** C'est vrai, mais ce n'est pas la faute des hommes blancs. Nous n'allons pas nous lancer dans cette discussion. Madame Guarnieri, vous avez toujours la parole. Avez-vous une autre question?

**Mme Guarnieri:** Merci. Je crois que c'est Irène qui a dit qu'en Alberta le salaire minimum n'est pas respecté en ce qui concerne les handicapés. Je me demande ce que vous faites à cet égard. Y a-t-il un lobby pour l'élimination d'une loi aussi abominable?

**Mme Feika:** Oui. Notre association affiliée provinciale, de même que l'Association pour l'intégration communautaire et les autres associations de personnes handicapées font du lobbying depuis des années. L'Alberta est également la seule province où les personnes souffrant d'un handicap mental ne sont pas visées par les lois sur les droits de la personne. On nous a fait promesse par-dessus promesse, et on en revient toujours à ce que disait la COP: «des promesses non tenues, des rêves perdus pour beaucoup d'entre nous». C'est cette façon rétrograde de penser qui contribue à nous abaisser. Cela doit changer. Nous n'acceptons plus les choses comme elles sont. Comme vous pouvez le constater, nous sommes très nombreux ici aujourd'hui, nous provenons de milieux très différents et nous souffrons d'une grande variété de handicaps. Or, nous travaillons ensemble, nous collaborons, nous travaillons la main dans la main.

Nous avons essayé de faire la même chose avec le gouvernement, et cela ne fonctionne pas. Nous n'obtenons pas les lois dont nous avons besoin. Nous n'obtenons pas les résultats qui nous sont nécessaires pour pouvoir participer.

**Mme Guarnieri:** Une dernière petite question pour faire suite à celle de Barbara Greene. Il s'agit des retombées qui se produisent lorsqu'on force l'employeur à embaucher une personne handicapée. Pouvez-vous me dire s'il y a des



[Texte]

to it? An unhappy employee might be the end result. Can you relate some of the American experience with regard to the hiring of the handicapped if it is forced? I am just wondering what some of the problems are surrounding forced employment. We can legislate that someone has to be hired, but are we then not creating bigger headaches?

• 1715

**Ms Peters:** We may have to look at it from the other perspective. What is the fall-out right now of having people with disabilities unemployed and dependent on government for a living to survive? Those economic costs are fairly extraordinary, I would think.

I believe one of the motivating factors that was used to get the Americans With Disabilities Act off the ground, particularly the employment section, was that if people with disabilities are employed and earning their own wage and paying taxes and purchasing services, and so on, they will be participating in the community and contributing economically to the community and so will be independent and not dependent on government for survival. I think that is one of the ways we have to look at it.

I think that once employers are told this is what they have to do, they will find ways to start doing it. I really think the way to look at it is to look at what we are losing by not employing people with disabilities.

**Mr. Beachell:** Certainly there will be opposition to enforcement mechanisms and to mandatory action. We tend to get ourselves caught in focusing on that opposition rather than focusing on a vision of what we want our country to be about. If we focus on defining equality, if we focus on a vision of equality, then we have to look at how we are going to make some of that work.

People do not give up power easily. People do not create change easily. The debate of the last few months leading up to June 23 obviously says that we have a lot to learn about how we create equality for all kinds of people in this country. We may have to legislate some of that, and there may be some opposition to various pieces.

If you look at the equality that women have begun to experience in Canada—and I say only begun to experience, because for the most part men have used the Charter—the people who are using the Charter in litigation are men trying to block the gains women are making—gains in child care and all those kinds of things. The study that Shelagh Day and Gwen Brodsky did on equality Charter litigation shows that kind of thing.

Yes, there will be opposition from employers. Yes, there will be opposition from unions. Yes, there will be opposition coming forward from a number of sources. But if we only focus on what they oppose rather than trying to enter into discussions with them about what we want to see as a vision of our work force or a vision of our country, we are always going to be fighting. I would like to see us getting to the point where we can sit down and talk to labour and say, you

[Traduction]

retombées ou des conséquences négatives? Le résultat final pourrait être un employé malheureux. Pouvez-vous nous raconter certaines expériences américaines en ce qui concerne l'embauchage forcé des handicapés? Je me demande quels problèmes découlent de l'embauchage forcé. Nous pouvons adopter une loi obligeant à embaucher quelqu'un, mais est-ce que nous ne créons pas alors des difficultés encore plus grandes?

**Mme Peters:** Il faut peut-être regarder la chose sous un autre angle. Quelles sont actuellement les conséquences du fait que les personnes handicapées sont en chômage et dépendent du gouvernement pour leur subsistance? Ces coûts économiques sont assez extraordinaires, selon moi.

L'un des arguments mis de l'avant pour faire adopter la loi américaine sur les personnes handicapées, et en particulier l'article qui traite de l'emploi, a été que si les personnes handicapées ont un emploi, gagnent un salaire, paient des impôts et achètent des services et ainsi de suite, ils participeront à la société, ils feront une contribution économique à la société et seront donc indépendants du gouvernement pour leur subsistance au lieu de dépendre de lui. J'estime que c'est là une des façons dont nous devons voir le problème.

Je crois qu'une fois qu'on aura dit aux employeurs qu'ils doivent le faire, ils trouveront des moyens. Je pense vraiment qu'il faut nous arrêter surtout à ce que nous perdons en n'employant pas les personnes handicapées.

**M. Beachell:** Il y aura certes une opposition à des mécanismes d'application et à des mesures obligatoires. Nous avons tendance à nous embourber en nous concentrant sur cette opposition plutôt qu'en nous concentrant sur notre vision du pays. Si nous nous concentrons sur la définition de l'égalité, sur une vision de l'égalité, il faut voir ensuite comment nous allons tenter de réaliser cela.

On ne cède pas facilement le pouvoir. On n'accepte pas le changement facilement. Le débat des derniers mois qui aboutira le 23 juin montre bien que nous avons encore beaucoup à apprendre sur la façon de créer l'égalité pour toutes sortes de gens dans ce pays. Nous devons peut-être adopter des mesures législatives et certaines d'entre elles susciteront sans doute une certaine opposition.

Au chapitre de l'égalité que les femmes commencent à connaître au Canada—et je dis bien qu'elles commencent seulement à la connaître, car dans la plupart des cas ce sont des hommes qui ont utilisé la Charte—les personnes qui invoquent la Charte devant les tribunaux sont des hommes qui tentent de freiner les gains que font les femmes—en matière de garderies et tout cela. L'étude réalisée par Shelagh Day et Gwen Brodsky sur les causes portées devant les tribunaux où l'on a invoqué les dispositions de la Charte portant sur l'égalité le montre bien.

Bien sûr, il y aura opposition de la part des employeurs. Bien sûr, il y aura opposition de la part des syndicats. Bien sûr, il y aura de l'opposition de diverses sources. Mais si nous nous en tenons uniquement à ce à quoi ils s'opposent au lieu de tenter d'engager des discussions avec eux sur notre vision de la population active ou sur notre vision du pays, le combat ne cessera jamais. J'aimerais pouvoir en arriver à parler avec les syndicats et à leur dire: «Vous avez beaucoup de

[Text]

have a lot of workers who have become disabled, what happens to them? Do you get them back into the labour force? What happens to the other pool of people you could draw on as potential employees?

We should focus on this rather than focusing on all of this negative stuff and the opposition whenever we try to encourage what we believe is a move towards a more equal society. We focus upon the barriers and the fights rather upon a vision of equality in this country. It gets to the point where in the last week it has become particularly depressing.

**Ms Greene:** I do not see opposition to the disabled entering the work force. I see a lot of people asking how we can get them into the work force and what things we have to do. The companies that came before us had programs and were trying to address things seriously. I think there was an honest effort.

• 1720

Certainly Patrick Watson from the CBC, who himself has a disability, is very committed to the issue. In Toronto, certainly at the municipal level of government, I see a strong desire to help and to do what can be done. In my own city, North York, I think there is a real commitment, with the mayor's task force and different efforts that have been made. How do we encourage and make employers is...? You know, I think they want to. I think we have to help them to do it as well.

**The Chairman:** There is the whole question of attitudes, too. I am not sure you change attitudes by legislation. That is a debatable point, I guess.

We will close with one last question. We have very able researchers here on whom we rely a lot and I think they deserve to have a chance at a question.

**Mr. Bill Young (Researcher, Library of Parliament):** You have talked about legislative changes you see as being required and about regulatory changes you see as being necessary. Legislative changes can be brought about by people in the House of Commons, and regulations tend to be drawn up by civil servants. Do you want to comment on the balance between those two, in your own eyes? The Employment Equity Act, for example, is a very short act, but the regulations are quite massive.

**Mr. Beachell:** The legislative changes that we see needed within omnibus legislation are things that we had hoped the government would undertake on its own prior to 1985. When the Charter came in we heard from provincial governments and from federal governments that they needed three years to bring their legislation in line with the equality guarantees of subsections 15.1 and 15.2. There was a study, there were reports—you have read them and we have read them—but there was virtually nothing done.

What we need to see happen is what should have been done prior to 1985. Take the Canada Elections Act as an example. We have complaints going back to the election of 1979. There were complaints in 1984. There were complaints in 1988. Those are with the commission and we are still waiting for a ruling.

[Translation]

travailleurs qui sont devenus handicapés, qu'est-ce qui leur arrive? Est-ce qu'ils reviennent dans la population active? Qu'en est-il de cette autre réserve de personnes d'où vous pourriez éventuellement tirer des employés?»

C'est sur cela que nous devrions nous concentrer plutôt que sur tous ces éléments négatifs et sur l'opposition qui s'élève chaque fois que nous tentons de faire un pas vers une société plus égale. Nous nous concentrons sur les barrières et sur les luttes plutôt que sur la vision d'un pays égalitaire. La semaine dernière, c'est devenu particulièrement déprimant.

**Mme Greene:** Je ne constate pas d'opposition à l'entrée des personnes handicapées dans la population active. Je vois beaucoup de gens qui demandent comment nous pouvons les intégrer dans la population active et ce qu'il nous faut faire. Les entreprises qui ont comparu devant nous avaient des programmes et tentaient sérieusement de faire quelque chose. J'estime qu'il y avait de leur part un effort honnête.

En tout cas, Patrick Watson de Radio-Canada, qui souffre lui-même d'un handicap, est très engagé dans ces efforts. À Toronto, au palier municipal, je constate un fort désir d'aider et de faire tout ce qui peut se faire. Dans ma propre ville, North York, je crois qu'il y a un engagement réel qui se traduit par le groupe d'étude du maire et les divers efforts qui ont été déployés. Comment encourager et forcer les employeurs...? Vous savez, je crois qu'ils veulent le faire. Je crois que nous devons les aider à le faire également.

**Le président:** Il y a aussi toute la question des attitudes. Je ne suis pas convaincu qu'on puisse changer des attitudes par une loi. Cela peut se discuter, j'imagine.

Une dernière question en terminant. Nous avons des chargés de recherche très compétents sur lesquels nous nous fions beaucoup et j'estime qu'ils méritent d'avoir l'occasion de poser une question.

**M. Bill Young (chargé de recherche, Bibliothèque du Parlement):** Vous avez parlé des changements aux lois et aux règlements qui vous semblent nécessaires. Les lois peuvent être modifiées par la Chambre des communes tandis que les règlements sont le plus souvent rédigés par des fonctionnaires. Avez-vous des choses à dire sur l'équilibre entre ces deux éléments, dans votre propre optique? Par exemple, la Loi sur l'équité en matière d'emploi est très brève, mais le règlement est très long.

**M. Beachell:** Nous avons espéré que le gouvernement entreprenne de lui-même avant 1985 les changements législatifs qui nous semblent nécessaires dans le cadre d'une loi omnibus. Lorsque la Charte a été adoptée, les gouvernements provinciaux et fédéral nous ont déclaré avoir besoin de trois ans pour rendre leurs lois conformes aux garanties d'égalité contenues dans le paragraphe 15(1) et 15(2). Il y a eu une étude, il y a eu des rapports—vous les avez lus comme nous—mais presque rien n'a été fait.

Les mesures qui sont nécessaires auraient dû être prises avant 1985. Prenons l'exemple de la Loi électorale du Canada. Il y a eu des plaintes qui remontent à l'élection de 1979. Il y a eu des plaintes en 1984. Il y a eu des plaintes en 1988. La Commission en est saisie et nous attendons toujours une décision.



[Texte]

**Ms Greene:** They passed the changes, did they not? And now we are just held up by—

**Mr. Beachell:** The changes never got passed because the House broke for the next election, before the Canada Election Act ever got dealt with.

Now there is another commission travelling around to hear what we told the previous one. Without some action to get some of those legislation pieces caught up, we are going to have gaps. But beyond that we must have regulations. There has to be something that lays out what some of the standards would be, because if we do not have a standard across this country, and a standard that the people who must implement it can understand, all we are going to have is a patchwork quilt because they only go from their basic understanding of the legislation. That is insufficient unless we lay out what that means—

**Mr. Young:** Regulations, employment enforcement mechanism—how would you envision the enforcement mechanisms you would use? You have spoken about Charter litigation, and litigation is one enforcement mechanism but, as Yvonne indicated, it is probably the mechanism of last resort.

Do you understand the balance between the three things? It is something that I am not sure you have spelled out for the members of this committee. You have mentioned them all as being issues that you consider important, but you have not necessarily spelled out for the members the importance you might attach to each. Are they all important?

**Mr. Beachell:** The NTA is important in transportation. The National Transportation Agency is given the mandate in the legislation to act as the regulatory body and to deal with complaints as they are brought forward by people who experience problems. We are not seeing much in the way of action there. Whether that is lack of political will or simple bureaucratic inactivity, I do not know.

• 1725

We could spend a whole day here talking about the Canadian Human Rights Commission. We presented a report—I think we mailed a copy to you—called “Can’t Get No Satisfaction”. That was last year’s report. We are presently updating the 20 cases we reviewed last year, and so far only 1 out of those 20 has been resolved in the last year. It is still in the same place it was a year ago.

**Ms Greene:** But the commissioner has made strong recommendations around the issues of reasonable accommodation and so on.

**Ms Day:** I want to go back to Bill’s comment. The answer I would give is that it varies depending on what we are talking about. In many of the places we are talking about legislative reform. Many of those instances of legislative reform do not require regulation because the legislative reform itself is sufficiently clear.

[Traduction]

**Mme Greene:** Les modifications ont été adoptées, n’est-ce pas? Maintenant, ce qui nous retarde, c’est simplement. . .

**M. Beachell:** Les modifications n’ont jamais été adoptées car la Chambre a été dissoute pour les élections suivantes avant de se prononcer sur la Loi électorale du Canada.

Maintenant, il y a une autre commission qui parcourt le pays pour entendre ce que nous avons dit à la commission antérieure. S’il n’y a pas de mesures concrètes pour adopter certaines de ces mesures législatives, il y aura des lacunes. Mais il nous faut aussi un règlement. Il nous faut énoncer certaines normes, car sans normes nationales, sans normes compréhensibles pour ceux qui doivent appliquer la loi, nous n’aurons rien de plus qu’un fouillis, car on n’applique que ce qu’on peut comprendre de la loi. C’est insuffisant si nous ne précisons pas ce que cela signifie. . .

**M. Young:** Un règlement, un mécanisme d’application en matière d’emploi—comment envisagez-vous les mécanismes d’application? Vous avez parlé de causes fondées sur la Charte, et les tribunaux constituent un mécanisme d’application mais, comme l’a dit Yvonne, c’est probablement le dernier recours.

Comment voyez-vous l’équilibre entre les trois éléments? Je ne suis pas certain que vous ayez précisé cela à l’intention des membres du comité. Vous avez dit que vous considérez tous ces éléments comme importants, mais vous n’avez pas nécessairement précisé pour les membres du comité l’importance que vous attachez à chaque élément. Ont-ils tous une importance égale?

**M. Beachell:** La Loi nationale sur les transports est importante en matière de transport. La Loi donne à l’Office national des transports le mandat d’agir comme organisme de réglementation et de régler les plaintes déposées par ceux qui éprouvent des problèmes. Il n’y a pas beaucoup de mesures concrètes. Je ne sais s’il s’agit d’un manque de volonté politique ou d’une simple inertie bureaucratique.

Nous pourrions consacrer toute la journée à parler de la Commission canadienne des droits de la personne. Nous avons présenté un rapport—je crois que nous vous en avons fait parvenir un exemplaire—intitulé *Can’t Get No Satisfaction*. C’était le rapport de l’an dernier. Nous travaillons actuellement à la mise à jour des 20 cas que nous avons étudiés l’an dernier, et jusqu’ici un seul a été résolu au cours de la dernière année. Nous en sommes toujours au même point.

**Mme Greene:** Mais le commissaire a présenté des recommandations énergiques sur la question des modalités d’adaptation raisonnables et ainsi de suite.

**Mme Day:** J’aimerais revenir à la remarque de Bill. Je dirais que cela varie selon le sujet dont nous parlons. Dans beaucoup de cas, il s’agit de réforme législative. Souvent la réglementation est inutile, parce que la réforme législative est elle-même suffisamment claire.



[Text]

With something like the NTA, as Laurie said, the legislation is very broad and regulations are required, and we are still waiting for them. With something like employment equity, enforcement is a real issue. The legislation requires substance, so there has to be legislative reform and there has to be an enforcement agency to back it up.

So it depends on which of the three things you say is the issue we are talking about—law, regulation or enforcement. Sometimes it is all three, sometimes it is one, and sometimes it is two. It really depends on which one.

**The Chairman:** On behalf of the committee, I express our thanks to all seven of you who are here on behalf of your three groups. We appreciate not only your written briefs but also your verbal testimony and your responses to questions. You have stimulated us and we will do our best to respond to the problems you have presented.

We will probably have you back before the committee before too long. In the meantime we invite any suggestions that you might feel are appropriate.

This meeting stands adjourned to the call of the Chair.

[Translation]

Dans le cas, par exemple, de la Loi nationale sur les transports, comme l'a dit Laurie, il faut un règlement pour préciser les dispositions, règlement que nous attendons toujours. Dans le cas de l'équité en matière d'emploi, le véritable problème est l'application. La Loi a besoin de substance; il doit donc y avoir une réforme législative et elle doit s'appuyer sur un organisme d'application.

Selon le cas, c'est la loi, la réglementation ou l'application qui importe surtout. Parfois ce sont ces trois éléments, parfois un seul et parfois deux. Tout dépend du problème dont il s'agit.

**Le président:** Au nom du comité, je tiens à exprimer toute notre gratitude aux sept témoins qui représentent les trois groupes. Nous estimons à leur juste valeur non seulement vos mémoires écrits, mais aussi vos témoignages et vos réponses aux questions. Vous nous avez stimulé et nous ferons de notre mieux pour nous occuper des problèmes que vous nous avez exposés.

Il est probable que le comité vous entendra de nouveau sous peu. Entre-temps, nous vous invitons à nous proposer toute suggestion que vous pourriez estimer utile.

La séance est levée.

## **APPENDIX "HUDI-14"**

### **CANADIAN DISABILITY RIGHTS COUNCIL**

**CONSEIL CANADIEN DES DROITS DES PERSONNES HANDICAPEES**

**Presentation to the  
Parliamentary Committee on Human Rights  
and the  
Status of Disabled Persons**

**May 1990**

Persons with disabilities in Canada are segregated in many ways, and in many aspects of our lives. We are segregated by institutionalization, by stigmatization, in schools, in work, in recreation, and in transportation. Also ordinary access to information, services, and buildings is barred to us. We are a group separated from the mainstream, and marginalized. We are also, perhaps as a result of the other forms of segregation, segregated economically, forming a distinct low income group in Canada. A disabled person in Canada is likely to be a poor person, and poverty contributes to further segregation.

The economic integration of persons with disabilities into the mainstream requires a direct attack on the poverty of this group, as well as an attack on the now well-identified barriers to social integration. In other words, economic integration requires dismantling all forms of segregation of persons with disabilities.

### 1. A Comprehensive Approach

The Canadian Disability Rights Council submits that the structural poverty of persons with disabilities will not be changed without a comprehensive approach to income security programs, education and training, and employment. These is-



sues cannot be looked at in isolation from each other, nor can existing programs be merely tinkered with if a real change to the lives of persons with disabilities is to be made. In addition to developing a strategy to deal with these key issues which affect the incomes of persons with disabilities, measures must be taken which will correct the many contributing problems in areas such as access, information, rights, immigration, taxation, transportation, institutionalization, and others. Without a comprehensive approach to the problem, persons with disabilities in Canada will stay poor.

## 2. Federal/Provincial Interaction

Making effective change for persons with disabilities will require creative collaboration between federal and provincial governments. The federal government alone cannot dismantle the economic and social segregation of persons with disabilities, since provincial governments have jurisdiction in areas vital to this group.

The federal government can, however, use both its natural jurisdiction in some important areas and the financial clout it has by virtue of its contributions to income security, education, and employment under the major cost-sharing instruments (Canada Assistance Plan, the Vocational Rehabilitation for Disabled Persons Act and Established Program Financing) to improve the conditions of persons with dis-

abilities. It can ensure that federal dollars are spent only to support programs which will advance the integration of persons with disabilities.

It is the position of the Canadian Disability Rights Council, based on legal research undertaken over the last two years, that this is what section 15 of the Charter of Rights and Freedoms requires. That is, in our view section 15 of the Charter requires that the federal government administer its funds under these cost-sharing agreements in such a way that the equality of persons with disabilities is advanced.

It is also our view that this is the main thrust of the existing American legislation. Section 504 of the Rehabilitation Act requires that persons, governments, and institutions receiving federal dollars do not discriminate on the basis of disability. Also, perhaps the most significant aspect of the Americans with Disabilities Act for Canadians is the vision of a federal government willing to exercise its authority with other levels of government on behalf of persons with disabilities. The federal governments in Canada and the United States do not have identical powers, but the Canadian government has the considerable power of its financial sharing with the provinces to use in the interests of persons with disabilities.

Far from taking the initiative to develop a coordinated strategy with the provinces to reverse the poverty of disabled persons, far from using its financial power to ensure

that programs delivered by provincial governments (or others) advance the equality of persons with disabilities, the federal government continues to cost-share programs which segregate persons with disabilities from the mainstream and discriminate against them.

The Canadian Disability Rights Council has undertaken research on some areas where this is the case. For example, under the Vocational Rehabilitation for Disabled Persons' Act, the federal government provides funds to support sheltered workshops, and it specifically approves which workshops will receive the cost-shared funds. These workshops keep people with disabilities in segregated workplaces, with no minimum labour standards protections and no access to ordinary work-related benefits, such as workers' compensation, unemployment insurance, or Canada Pension Plan contributions. VRDP funds could be used to develop supported work for persons with disabilities in integrated work settings, giving persons with disabilities access to ordinary wages and benefits as well as the dignity of social integration.

In other areas of importance to persons with disabilities, the federal government has authority not solely by reason of its involvement in cost-sharing, but through natural jurisdiction. The federal government has jurisdiction over interprovincial transportation for example, but has not used this authority to secure accessible transport for persons with disabilities. With respect to interprovincial bussing, the



federal government has delegated its authority to a council of provincial officials and has not required accessibility as a minimum standard of service.

In short, there are important ways in which the federal government could use its authority and powers with the provinces to change the lives of persons with disabilities. The Canadian Disability Rights Council submits that the federal government has the legal obligation under section 15 of the Charter of Rights and Freedoms to exercise its authority and powers in these ways.

### 3. Barriers Which Contribute to Poverty

Over the last decade persons with disabilities have repeatedly identified problems of discrimination and segregation which lie within the jurisdiction of the federal government and which contribute to the poverty and denigration of this group. While government committees and Commissions have agreed that these are problems which require correction and have recommended change, change has not occurred. Years later, persons with disabilities are still waiting for key amendments to the Canadian Human Rights Act, an Employment Equity Act worth the name, amendments to the Criminal Code to correct the discrimination against persons labelled insane, changes to the Immigration Act to remove discrimination against disabled persons seeking landed immigrant status, regulations under the National Transportation Act to

remove barriers to mobility, closed captioning on television for persons who are deaf and hard of hearing, an adequate standard of access to government information for persons who are visually impaired, and other similar improvements. Persons with disabilities cannot break out of poverty while this discrimination persists. We are locked in to our current conditions by a complex of policies and practices which both prevents real integration into society and provides inadequate redress for the discrimination we experience. Despite the need, despite committee and Commission recommendations, despite the introduction of constitutional equality guarantees, the government has failed to act.

#### 4. A Litigation Perspective

The Canadian Disability Rights Council was founded specifically to assist persons with disabilities to use legal rights in order to advance our equality and improve the conditions of our lives. As such, it is our role to attempt to obtain change through use of the courts and litigation strategies. However, we do not consider this the preferred route for obtaining the changes discussed here. The Canadian Disability Rights Council would prefer to have governments act willingly to assist persons with disabilities. Many of the changes necessary to improve the conditions of persons with disabilities are ones which we hoped to see made during the three year moratorium on the proclamation of section 15 of the Charter. That three year moratorium was declared pre-

cisely in order to allow governments time to make the significant changes which section 15 requires. However, those significant changes did not occur. As a result, the Canadian Disability Rights Council finds that it has a monumental task before it, attempting to obtain key changes in government behaviour and to address extremely complex issues through litigation. The disability rights community is forced by government inaction into the position of litigating even though for us it is difficult, cumbersome, expensive, and time-consuming.

We are also profoundly disturbed by the positions taken by the Attorney General of Canada regarding the Charter. Interpretations which will advance the equality of disadvantaged groups are not espoused by government. Instead, the positions taken, if adopted by the courts, will render our new equality rights as meaningless as they were under the Charter's predecessor, the Canadian Bill of Rights. Again, the government does not use its authority to improve the conditions of persons with disabilities when it argues only for narrow and defensive interpretations of rights before the courts.

## 5. Conclusion

The Canadian Disability Rights Council submits that poverty is the central issue for persons with disabilities in Canada. Many other problems result from poverty and many forms



of discrimination contribute to it. Significantly improving the economic conditions of this group will require a comprehensive approach and the full exercise of federal government authority on behalf of persons with disabilities.

**APPENDIX "HUDI-15"**

**Broken Promises**

**COPOH**

**Presentation to  
Standing Committee  
ON  
Human Rights & Disability**

**May 24, 1990**

People with disabilities are angry. We are angry, because the promised improvements to the socio-economic status of disabled persons have not materialized. In this country a great many promises have been made to disabled people; a great many of these have been broken. Many of us continue to be poor, unemployed, poorly housed and stigmatized in Canadian society. As Paula Kierstead stated at an international symposium on disabled people held in Ottawa in 1989, "Disabled people are the poorest of the poor." This is true in Canada as well as in other countries.

In Toronto, disabled people are frequent users of the services provided by food banks, and many homeless people who move from hostel to hostel are former consumers of mental health services. The Post Censal Survey on Disability revealed that "nearly three out of every five disabled Canadians with an individual income received less than \$10,000 a year. More than one in ten had virtually no income whatever." (Canadian Human Rights Commission, Annual Report, 1989, p17,) In 1988 disabled people made up 1.7 percent of the federally regulated workforce.(p.18) The utilization rate of disabled persons in federally regulated industries was 1.87 percent. In 1986 in the total Canadian workforce the participation rate for disabled people who were limited at work by their disability was 37.7 percent compared to the Canadian participation rate of 66.5 percent. The participation rate for women with disabilities, whose disability limited them at work, was only 28.4 percent, compared to 64.4 percent for Canadian women in general. (Employment Equity Act Annual Report, 1989 p51) Provincial studies indicate similar findings. For example, the Ontario report The Needs and Attitudes of Disabled Ontarians reports that only 32 percent of its disabled respondents were employed. Poverty and disadvantage continue to be our reality as disabled persons despite many initiatives which were purported to be the proper remedy to ameliorate the unequal position occupied by disabled persons in Canadian society.

In the Sixties Canadian legislators passed the Canada Assistance Plan (1966) and the Vocational Rehabilitation of Disabled Persons Act (1961). Both pieces of legislation enabled provincial initiatives that were designed to assist disabled people. While theoretically these pieces of legislation have the power to foster innovative measures which could effectively level the playing field for persons with disabilities in the area of employment opportunities and income security, this has not happened. These fiscal mechanisms have been and continue to support traditional welfare, institutional and segregated programs and rehabilitative models of service delivery to persons with disabilities in Canada. Rather than equalizing opportunities for persons with disabilities, these initiatives for the most part have served to erect obstacles to full and equal participation for Canadian citizens with disabilities (ie. disincentives to employment in the welfare system, sheltered



employment supported by VRDP, segregated institutions for those labelled mentally handicapped supported by CAP). Disabled Canadians feel that the federal government should only be cost sharing on programs which support integration, equality, and full participation of disabled citizens in community settings.

The International Year of Disabled Persons (IYDP) generated a great deal of optimism in the disabled community, and left the general public with the feeling that a great many improvements had been made in the living conditions of people with disabilities. In its first report the Special Parliamentary Committee on the Disabled and the Handicapped stated, "It has become obvious from our hearings that the Government of Canada must demonstrate unequivocally its commitment to improve the condition of disabled persons in Canada. Because of this necessity, action cannot wait on this Committee's final report in December 1980." (First Report, October, 1980) Despite the Committee's very obvious feeling of urgency, there has been a very long wait for necessary action on many fronts. COPOH was very involved with the Obstacles Report, and many of the very good recommendations that were made by the Special Parliamentary Committee on the Disabled and the Handicapped have never been implemented.

With the Decade of Disabled Persons, Canada made a significant commitment to people with disabilities. The World Program of Action for the Decade of Disabled Persons calls upon states to undertake the equalization of opportunities for disabled persons. The World Program of Action defines the equalization of opportunities as the process through which the the general systems of society such as, the physical and cultural environment, housing and transportation, social and health services, educational and work opportunities, cultural and social life, including sports and recreational facilities, are made accessible to all. Despite the fact that Canadians were instrumental in the development of the World Program of Action, Canada as a nation has not had the will to initiate the concrete measures that are necessary to achieve an equalization of opportunities; that is, initiatives in the areas of employment, transportation, income security, communication, barrier free environmental design, independent living. Canada has excelled in the development of documentation--it has released reports, proclaimed statements, commissioned studies--yet it has fallen short when it comes to producing results which positively affect the socio-economic status of disabled persons. A case in point is the Proclamation of the Decade of Disabled Persons in Canada.

In 1985, Prime Minister Brian Mulroney proclaimed the Decade and issued a Declaration on the Decade of Disabled Persons which established the following principles:

1. The abilities, right of choice and dignity of individuals with disabilities shall be respected in all stages of their lives.

2. In the development and implementation of programs and services every effort shall be made to avoid forcing individuals to leave their families and home communities with the goal of ensuring an early and lasting integration into society of individuals with disabilities.

3. Services and programs shall be aimed at integrating disabled persons into existing social and economic structures rather than segregating such persons to parallel environments.

4. Persons with disabilities shall be ensured involvement in decision making which pertains to the design and organization of programs and services considered necessary for the integration of disabled persons into all facets of society. In this respect there shall be a particular emphasis on rehabilitation.

5. Individuals with disabilities shall be assured access to fundamental elements of daily life that are generally available in the community. Whenever possible the effects of an impairment or disability on an individual's life shall not be determined by environmental factors.

6. Persons with disabilities shall be encouraged to engage in all aspects of society and to participate in social change to fulfill themselves and to meet their obligations as citizens.

7. The development of self-help organizations of persons with disabilities shall be encouraged so as to provide those citizens with a means of self development and a voice of their own to articulate their needs, views and priorities.

8. A minimum standard in the provision of programs and services to disabled persons shall be met across Canada; disparities shall be minimized despite rural isolation, poverty, indigenous status and regional economic conditions.

9. In the development of programs aimed at the total population, attention shall be given to measures which could prevent or reduce the incidence of disability and impairment.

10. There shall be consultation among governments and all sectors of society to ensure that a coordinated effort is undertaken to allocate resources to the prevention of disability and to facilitate the rehabilitation and integration of persons with disabilities into all aspects of society.

11. There shall be action and public education to minimize environmental barriers, to remove systemic barriers and



remedy social attitudes evolving from ignorance, indifference, and fear, which impeded the full participation of individuals with disabilities.

While Canada established these principles on paper, it has not taken the necessary action to implement these principles.

Because so much has been left undone by the Federal level of government, disabled Canadians are beginning to discuss the practicality of an omnibus piece of legislation which would address many of the remaining problem areas. This interest has been stimulated by the experience of the consumer movement in the US with respect to ADA. This idea is an exciting one which requires further study by the disabled consumer movement. It is a concept which must be given the attention that it deserves by all actors in the disability area. One that we should all look at together in a collaborative manner. It is essential that the contents of such a bill, if it were deemed appropriate to the Canadian context, be formulated in direct consultation with the self representational organizations of persons with disabilities.

The fact that disabled consumers are not protesting in the streets does not mean that we are not angry about the conditions in which we are forced to live. In Canada, people with disabilities have organized a strong consumer movement to improve the status of disabled people in this country. Why are we not protesting in the streets? For one thing, it would be very difficult for many of us to get to the appointed venue. Public transportation is not readily available to disabled Canadians. The Canadian Human Rights Commission in its 1989 Annual Report described well the transportation situation facing people with disabilities in Canada. The report stated,

Few Canadians would regard the experience of commuting as a privilege. Yet for a person with a disability it may be just that: more than 40 percent of disabled Canadians who are able to leave their own home cannot use public transportation, and 20 percent have some difficulty doing so. Some transportation companies provide parallel transport, but not all and, of those who need such service, not everyone can obtain it. Public transit is meant to be an inexpensive and convenient form of transport; for many disabled Canadians, this convenience does not exist." (p19)

While disabled people may not be in the streets protesting the inequality which we face, we are active in every other forum where rights can be pursued.

The Coalition of Provincial Organizations of the Handicapped intervened in Law Society of British Columbia v. Andrew, which was the first Charter challenge to focus on the guarantees provided in s.15(1) of the Charter of Rights and Freedoms. For 14 years Manitoba consumer Jim Finley has been fighting via the



legal system deductions made from his welfare check and has seen the case go to the Federal Court of Appeal. Finley was presented an award by Winnipeg's Independent Living Resource Centre in 1990 to honor his efforts to bring greater fairness to the welfare system. Jim Derksen lodged a complaint with the Canadian Human Rights Commission, because polling stations were inaccessible in federal elections. Irene Feika Chairperson of COPOH has addressed countless government bodies to explain the discrimination encountered by disabled people in our day-to-day life. Doreen Demas submitted a paper on disabled natives to the Parliamentary Committee on Human Rights and Disabled Persons, and has done various public education initiatives on this topic, such as editing COPOH's "Disabled Natives Speak Out". PUSH-Ontario is working with the city of Toronto to ensure that the city's plans with respect to the Olympics take into consideration the needs of persons with disabilities. BCCD is very active in AIDS work. Our anger at the inequalities which we face prompts us to work in those Canadian forums where crucial decisions are made. These activities may not bring us coverage on the six o'clock news, but we feel that they will bring about necessary change. We are not satisfied with the slowness of the incremental changes that we have witnessed over the twenty year history of the Canadian consumer movement. We see the need for a holistic approach to barrier removal and the equalization of opportunities. Nevertheless we, the self representational organizations of disabled Canadians, continue to do the advocacy and monitoring work that we have been mandated to do by our membership.

This is not to say that a time could not come when disabled consumers would become more militant and resort to civil disobedience to further the equalization of opportunities for persons with disabilities. In 1989, organizers of Manitoba's Access Awareness Week witnessed a disruptive protest by members of a group called Squeaky Wheels. This group felt that Access Awareness Week activities ignored the issues of poor people with disabilities, and they loudly made their concerns known. In Montreal, Quebec consumers joined ADAPT protesters in their fight for accessible bus transportation. Civil disobedience is not an unacceptable tactic to the Canadian consumer movement. It may become one that is used more frequently, if the Government of Canada continues to thwart the aspirations of its citizens with disabilities.

Many consumers are very frustrated over the employment issue. In Toronto, People First recently held a demonstration about pay scales. Some people with disabilities are beginning to speak in favor of hiring quotas. After witnessing the frustrating experience of the Disabled Persons for Employment Equity when it took its Employment Equity complaint to the Canadian Human Rights Commission, many consumers are actively preparing for the review of the Employment Equity Act. If the Government is not prepared to make real progress on employment for persons with disabilities, this could spark militant demonstrations by persons with disabilities. We will not sit

idly by and watch opportunities for advancement in the area of employment slip away.

In many areas the promises that have been made to disabled people have been forgotten, left half fulfilled, or misinterpreted. Canada is wealthy in commitments to people with disabilities, but impoverished when it comes to effective mechanisms that achieve equality of results for persons with disabilities. Canada must take the necessary program actions to improve the status of disabled Canadians in an effective manner.

The consumer movement contends that promises to disabled people have been broken in the areas of: delivering effective affirmative action, the limitation of disabled people's human rights coverage under the Canadian Human Rights Act due to the government's slowness in amending the Act to include the concept of accommodation, equality under the Charter of Rights and Freedoms, employment opportunities under VRDP, adequate income provisions under CAP. This report will highlight these areas.

### Equality Rights

Disabled Canadians expected that governments in Canada, provincial and federal governments, would pass omnibus legislation to strike down laws which offended the guarantees set out in Section 15 (1) of the Charter of Rights and Freedoms. A three year suspension was placed on this section, so that governments could take appropriate action and thereby avoid litigation. However, government did not take the opportunity to eliminate discriminatory provisions in legislation. Despite the Charter many discriminatory law provisions remain on the books in Canada.

Not only do discriminatory laws remain, but governments continue to attempt to implement practices that treat people with disabilities in an unequal manner. Take for example what is happening to people labelled mentally handicapped in Ontario. Ontario has launched a pilot project where employers will pay disabled employees anywhere from \$1.00 to \$5.00 an hour and Family Benefits will make up the difference. (The Sun, March 25, 1990.) People First Ontario has protested this action. Patrick Worth of People First stated,

"It's not fair. A lot of us have been segregated all our lives. It's not what employment equity is all about. They take advantage of us because they know we're at risk and we'll jump at the chance to get out of the segregation of workshops."

Such actions on the part of provincial governments offend disabled persons. Disabled persons find it difficult to understand how provincial governments can so blatantly discriminate against persons labelled mentally handicapped. The



continued provincial use of exemptions to minimum wage laws is totally unacceptable to disabled consumers.

This example is a provincial one. There are few resources available to people with disabilities to launch Charter challenges that deal with provincial legislation. The Court Challenges Program needs to be extended so that it can fund cases which deal with legislation which falls within provincial jurisdiction. Funds are needed for provincial interventions, as many of the most important aspects of life fall within provincial jurisdiction: health, education, income security, housing.

COPOH was very disappointed by the Committee on Human Rights and Disabled Persons' recommendation that appointments to the Equality Panel be made by an all party committee of the House of Commons. The equality seeking sector has been united, and continues to be united, in the belief that appointments must be totally autonomous of government influence.

Litigation funds must be provided to equality seekers in such a way that government interference is not possible. The reason for this is obvious. The majority of these cases will be launched to test government actions. Decision making surrounding which cases will be funded must be completely independent from the government's sphere of influence. It is inappropriate for the government to control the appointment of decision makers or to establish the criteria for selection. Equality seeking sectors wish to nominate the candidate pool from which the appointees to the Equality Panel are selected.

### Human Rights

The First Report of the Special Committee on the Disabled and the Handicapped made two recommendations: one on coverage of disabled people under the Canadian Human Rights Act and one on access. Parliament extended the Canadian Human Rights Act to include people with physical and mental disabilities. Until the Bhinder case, disabled Canadians assumed that our interests were sufficiently covered by the provisions included in the Canadian Human Rights Act. In a report to Parliament the Commission succinctly described the impact of the Bhinder decision, "[the decision] casts doubt on the Commission's ability to use [its] Act, as worded now, to require reasonable accommodation. This uncertainty will so seriously impede the Commission's work that it is of the utmost urgency [that] parliament... amend the Act to remove doubt about the Act's authority in this regard." COPOH has been calling for the amendment since the day that the Bhinder decision was brought down.

The most pressing human rights issue confronting disabled persons continues to be the failure of the Government to amend the Canadian Human Rights Act to include the concept of accommodation, which is also referred to as reasonable accommodation. Commitments have been made in the House of



Commons that the Government would take action on this issue. The Hon. John Crosbie made a commitment on this issue, and persons with disabilities are insistent that this necessary amendment take place. As the Canadian Human Rights Commission states in its 1989 Annual Report, "... the Commission has been urging the Government to act [to amend the Canadian Human Rights Act] for several years; indeed, the Government itself agreed some time ago to go ahead. Nevertheless, despite this long-standing commitment, it has yet to put an amendment package before Parliament. As a result, many Canadians continue to be denied full protection of their rights simply for lack of up-to-date legislation." (p57) Consumers have lost their patience on this issue.

The Commission also stated, "The Commission has urged the Government to amend the Act to ensure, for example, that an employer cannot dismiss an employee who becomes disabled unless reasonable efforts have been made to find suitable alternative employment in that organization. The Government agrees that this change would be in keeping with the spirit of the Act, but appears to be in no hurry to provide new perches for public challenges. Meanwhile, several human rights tribunals have ruled against complainants seeking reasonable accommodation of their needs." (p57) The Government must bring to an end its stalling tactics on essential human rights amendments.

COPOH deplores the Government's willingness to deny equal access and opportunity by allowing the promised amendment on accommodation to languish in some dusty file cabinet. COPOH would like to take this opportunity to remind the government of some statements made on accommodation by the Royal Commission on Equality in Employment.

Ignoring differences and refusing to accommodate them is a denial of equal access and opportunity. It is discrimination. To reduce discrimination we must create and maintain barrier free environments so that individuals can have genuine access free from arbitrary obstructions to demonstrate and exercise fully their potential. This may mean treating some people differently by removing the obstacles to equality of opportunity they alone face for no demonstrably justifiable reason. (Equality in Employment: A Royal Commission Report, p3)

COPOH's message to the government of Canada is simple: stop the stall on the accommodation amendment. Stop discriminating against disabled Canadians by failing to introduce measures which allow the accommodation of our needs. Stop allowing unequal treatment of disabled Canadians to continue.

The amendment is essential, because accommodation acts as an equalizer. It is a mechanism which serves to ensure that a disabled person is not more disadvantaged in an employment

situation than a nondisabled person. The position paper "Defining Equality" summarizes COPOH's position on accommodation:

The concept of reasonable accommodation is clearly of monumental importance in giving life and force to the statutory recognition of disabled Canadians. It serves as a catalyst for ensuring that disabled persons genuinely enjoy equality of employment. Frequently disabled people are barred from obtaining employment not because they are not qualified or incapable, but because they encounter barriers within the system which could be reduced or eliminated by finding ways to overcome these barriers in the form of reasonable accommodation. Legislation which does not enforce reasonable accommodation, such as the Canadian Human Rights Act and similar provincial statutes, render the rights of disabled Canadians to nothing more than hollow platitudes.

COPOH continues to press for the amendment of the Canadian Human Rights Act and will continue this until the Act is amended to include the concept of accommodation.

COPOH met with the Minister of Justice on February 20, 1990 to discuss the need for the accommodation amendment. At that time COPOH informed the Minister of the need for the Department of Justice to do consultations with consumers on the wording of the amendment. Consultations were held in 1986, but four years have elapsed since that consultation and during that time thinking on this issue has been enhanced by experiences elsewhere. As Judge Rosalie Abella points out,

Equality is, at the very least, freedom from adverse discrimination. But what constitutes adverse discrimination changes with time, with information, with experience, and with insight. What we tolerated as a society 100, 50, or even 10 years ago is no longer necessarily tolerable. Equality is thus a process--a process of constant and flexible examination, of vigilant introspection, and of aggressive open mindedness. (Equality in Employment: A Royal Commission Report, p1)

COPOH believes that the development of the amendment on accommodation should be informed by current developments. It is COPOH's position that the Ontario Human Rights Code has worded its accommodation provisions well and that the Canadian act should reflect a similar wording. Consequently, COPOH would not want the Department of Justice to develop an amendment on accommodation based upon feedback generated in community consultations which are now out of date. The Minister agreed that consultation should take place on this matter and agreed that it would be initiated immediately. To date, that consultation has not taken place, nor has the Department

contacted COPOH to establish a process for this consultation. It seems that another commitment on accommodation has gone by the way side.

The Canadian Human Rights Commission has not been sufficiently proactive when it comes to disability. The current Commission has not taken a strong public position on the need for the accommodation amendment. This remains a great disappointment to Canadians with disabilities. Accommodation is not the only area where the Commission has failed disabled citizens. The Commission has done little to reduce the systemic discrimination encountered by disabled Canadians in society. The emphasis continues to be on a case by case approach to dealing with systemic discrimination.

In its Annual Report the Commission raises some instances where disabled people face discrimination. It states:

The banks have no doubt installed automatic teller machines for the convenience of their customers, and the Post Office tells us that the same motivation led them to install supermailboxes and to locate some of their outlets in corner stores. The fact remains that there is little evidence that either institution gave sufficient consideration to the needs of disabled consumers when they set about these projects or that, even now, they have a plan for overcoming the difficulties they have created for them.

Likewise, the CRTC's insistence that the best way of dealing with the matter of closed captioning of TV programs for the hard of hearing is through informal arrangements with various broadcasters can only cast doubt on the extent to which they really take the problem seriously. One thing is certain; at today's grudging pace, it could take a very long time indeed to deal with problems that a civilized society should put behind it once and for all.(p18)

As far as people with disabilities are concerned, such a complacent "oh woe is us" attitude on the part of the Commission is totally intolerable. In HUMAN RIGHTS: CAN'T GET NO SATISFACTION Yvonne Peters states, "The emphasis is on the individual continually to go back to the Commission and lay a complaint. What I'd like to tell the commissions is that I think they need to show a little more initiative on their own behalf. Instead of always sitting back waiting for the complainant to come to them, I would like to see them do a lot more work in the community. Maybe they could initiate complaints in certain situations, and think of other ways to provide public education..."(p36) Many other consumers echo Peters' feelings.

Disabled people have been laying complaints in record numbers. In its Annual Report the Commission noted that, 33.8



percent of all complaints accepted in 1989 were on disability grounds. (Of the disability complaints that were accepted 201 dealt with employment and 45 percent dealt with services. In total 246 disability complaints were accepted.) This was followed by complaints lodged on the ground of sex discrimination of which there were 140 case or 19.3 percent of the total number complaints. These figures indicate the severe degree of discrimination which people with disabilities face in Canadian society.

Consumers report to COPOH that dealing with the Commission is a very slow and time consuming process. Complaints are not dealt with by the Commission in an expedient manner. In 1989 COPOH presented the Canadian Human Rights Commission with a report entitled **HUMAN RIGHTS: CAN'T GET NO SATISFACTION** which described the difficulties which disabled people face when they take a complaint to the Commission. In this report disabled people expressed their dissatisfaction and frustration with the Commission in no uncertain terms. A year has passed and COPOH is in the process of doing a follow-up study with consumers on this matter. It is disappointing to report that there has been very little improvement in the situation. In light of this COPOH must reiterate the consumer recommendations it made in its 1989 report **HUMAN RIGHTS: CAN'T GET NOT SATISFACTION**. COPOH's recommendations are as follows:

- establish shorter timelines for the resolution of cases;
- conduct consultation with consumers;
- increase outreach and public education;
- increase the capacity to monitor the implementation of adaptation plans in order to develop long term solutions to systemic problems;
- implement training programs on consumerism for Commission staff;
- establish a mechanism for filing class action complaints;
- increase the Commission's staff complement;
- increase involvement of consumers in cases;
- increase the Commission's activity in the area of complaint initiation.

The province of Alberta still does not extend coverage to people who are labelled mentally handicapped in its human rights act. The consumer movement considers this an affront to all persons with disabilities in Canada. This is a short coming which must be corrected in the immediate future. It would seem that the Parliamentary Committee with its role in the human rights area could take a lead role in this. Perhaps the Committee could suggest to the Minister of Justice that this issue must be raised at the next Federal Provincial Meeting of Human Rights Ministers. This short coming must be corrected before the end of the UN Decade of Disabled Persons. Canada's

record would be severely diminished in the international arena, if this were not corrected before Canada reports on its progress during the Decade of Disabled Person.

### Economic Rights

What has happened to disabled people in the name of employment continues to be a travesty. In the Fifties and Sixties disabled people witnessed the rise of the rehabilitation industry. To a considerable extent this was funded by the Vocational Rehabilitation of Disabled Persons Act. Disabled people were rehabilitated by medically oriented professionals. The rehabilitation profession focused upon assisting the individual to adjust to an inaccessible environment. The ostensible purpose of this rehabilitation was the employment of people with disabilities. Very little real employment came of these efforts. Much of this failure can be traced back to the fact that the traditional rehabilitation paradigm, unlike the independent living model, ignored the need for accommodations to eliminate systemic and environmental barriers.

From their personal experience disabled people realized the flawed nature of the rehabilitation approach and developed the independent living world view which focuses on adapting the environment to meet the needs of individuals. The independent living models recognizes the impact that systemic discrimination has upon the lives of people with disabilities and calls for adjustments to be made in the environment to eliminate the discrimination that is faced by people with disabilities.\* This analysis led people with disabilities to call for affirmative action.

COPOH's first national conference in 1978 focused on employment. At that conference delegates called for affirmative action programs to be implemented in Canada. In 1980 frustrated by the lack of progress on the affirmative action issue, delegates at COPOH's conference on Consumerism called for mandatory affirmative action and contract compliance. COPOH raised these concerns in its representations before the Special Parliamentary Committee on the Disabled and the Handicapped. It also raised these concerns in subsequent presentations such as COPOH's "Obstacles Renewed."

COPOH was pleased when the government announced the Equality in Employment Royal Commission. COPOH presented a brief to the Commission and COPOH past Chair Allan Simpson met with Judge Rosalie Abella when the Commission held hearings in Winnipeg. In its presentation to the Royal Commission on Equality in Employment, COPOH called for mandatory affirmative action with

---

\*Disabled people developed ILCs, consumer controlled service delivery centers, to assist people to learn to manage their service systems which assist them to overcome systemic and environmental barriers.

goals and timetables and an enforcement mechanism. COPOH continues its call for these elements. The government's response to the Royal Commission on Equality in Employment, the Employment Equity Act, did not achieve the goals of affirmative action. Disabled Canadians still want mandatory affirmative action. Time and time again access to employment opportunities has been promised to Canadians with disabilities. It is time that the government implement legislated programs that have the capacity to deliver true affirmative action.

The Employment Equity Act did not live up to the promise of Equality in Employment: A Royal Commission Report. The Royal Commission on Equality in Employment recommended the following: 1. All federally regulated employers should be required by legislation to implement employment equity. 2. Employment equity legislation should have three major components; a) a requirement that employers implement employment equity; b) a requirement that employers collect data, by designated group, on the participation rates, occupational distribution, and income levels of employees in their workforce; and c) an enforcement mechanism. 3. The statutory requirement to implement employment equity should oblige employers to develop and maintain employment practices designed to eliminate discriminatory barriers and to improve where necessary the participation of women, native people, disabled persons, and specified ethnic and racial groups in the workplace. The Equality in Employment report generated quite a bit of enthusiasm within the equality seeking sector. Many of the recommendations were viewed as workable and an avenue for achieving equality.

The same cannot be said of the Employment Equity Act, the Government's response to Equality in Employment. Prior to its passage the equality seeking sector told the Government in no uncertain terms that its version of affirmative action, Employment Equity, would not achieve equality in employment. At best, the Employment Equity Act can be viewed as a reporting mechanism. It has resulted in the generation of a lot of data on the employment status of target groups; however, it has not stimulated an increase in the employment of target group members.

The Minister's Annual Report on Employment Equity demonstrates that the Act is not resulting in equality in employment for persons with disabilities. Both full time men and women with disabilities were more likely than all full time men and women to work in clerical occupations. This trend was even stronger in part time employment. Over 90 percent of women with disabilities and nearly 60 percent of men with disabilities were clerical workers. Disabled people are stranded in the pink collar ghetto. This is not equality in employment.

The Annual Report states, "The net effect of hirings and terminations in full-time employment was to reduce the number of persons with disabilities employed by 439." (p52) The utilization rate of disabled persons is 1.87 percent. The Annual



Report goes on to point out that "Almost all the net employment growth for persons with disabilities occurred in temporary employment..." (p52) This is not equality in employment.

Very few employment opportunities went to persons with disabilities. A minuscule .81 percent of full-time hiring and 1.43 percent of full time promotions went to people with disabilities. The Annual Report states, "The group's share of the opportunities was also low in all occupations." (p52) This is not equality in employment.

The wage gap persists. "Women with disabilities were paid 68.67 percent of the average full-time salary paid to men with disabilities. The wage gap (31.33 percent) was higher than that between all men and women reported under the Act (28.74 percent), and between men and women in other designated groups. The wage gap has persisted without change since the first reporting year. This is not equality in employment.

In the introduction to the Annual Report, the Hon. Monique Vezina, Minister of State for Employment and Immigration, states "We have achieved another important milestone in the implementation of the Employment Equity Act. ...These reports are an important indicator of the progress achieved in ensuring equity in employment for all Canadians, and in particular for members of the designated target groups: women, aboriginal peoples, persons with disabilities, and members of visible minorities." COPOH does not see any progress indicated in these reports. Other well respected bodies agree with COPOH's analysis on this.

Commenting on Employment Equity, the Canadian Human Rights Commission's Annual Report states, "...there was only minimal improvement in the position of people with disabilities, who are also under-represented in most occupation groups and in all industrial sectors." (p35) While COPOH agrees with the Commission's analysis in this instance, COPOH is not pleased with the Commission's own record with respect to Employment Equity.

The Employment Equity Act had the effect of expanding the responsibilities of the Canadian Human Rights Commission by making the Commission the de facto enforcement mechanism of the Employment Equity Act. For a while the Commission put up a brave front with respect to Employment Equity. This, however, was short lived. The Canadian Human Rights Advocate, which has been keeping a watchful eye on the Commission's performance on Employment Equity, chronicles the Canadian Human Rights Commission's weakening position on the enforcement of Employment Equity.

In April 1987, a year into the Act Gordon Fairweather was telling employers that the hard data required from under the Act, "will be crucial in deciding whether to

initiate complaints under Section 10 of the Canadian Human Rights Act."

Then in February of this year, Charles Theroux, a human rights researcher for the Commission, told the Advocate that three staff members were developing tools to rank employers by degree of under-representation "with the intent of initiating complaints."

On March 17 current Chief Commissioner Maxwell Yalden told the Centre for Research Action on Race Relations in Montreal the Commission would be checking employer reports for "evidence of systemic discrimination. If we find any, we will want to know why and what is being done about it. In some cases, it may be that the employer is already taking action to correct the situation. But if an employer seems to be lagging, we intend to use the full powers of the Canadian Human Rights Act to investigate and press for change..."

Two months later the Commission's Employment Equity vocabulary abruptly changed--initiate complaint became initiate contact. Gone from the vocabulary were such nice sounding words as "initiated complaints," "evidence," "basis for complaints."

The change is first seen in the Operational Procedures manual adopted by the Commission and released to employers June 1.

Data, the manual states, will not be used to initiate complaints but at most to "indicate where there may be problems."

Commission staff then will develop a list of employers based on degree of under-representation.

In place of initiating complaints, however, the Commission will ask those with the greatest "problems" to agree to a voluntary review.

A review officer will then be appointed who will take steps basically the same as an investigator would take if a complaint were initiated. But the objective is a voluntary affirmative action plan rather than one that would be enforceable.

The only employers who seem to run any risk of initiated complaints are those invited to volunteer who refuse or who promise to cooperate and don't.

Both [Rhys] Phillips (Direction of the Commission's Employment Equity Section) and Hanne Jensen, the Commission's Complaints and Compliance Director, said

that the lack of clear enforcement powers make the Employment Equity Act vulnerable to attacks from employers--thus the dependence on volunteerism. (Canadian Human Rights Advocate, August 1988)

Such a record disappoints disabled Canadians greatly. The ineffectiveness of the voluntary approach has been proven. Disabled people want affirmative action measures which include an enforcement mechanism with teeth.

The group Disabled Persons for Employment Equity (DPEE) lodged a complaint with the Canadian Human Rights Commission after the first set of employer reports were filed under the Employment Equity Act. The progress of this case has been glacially slow. COPOH believes that the Commission is not equipped to do the work associated with such a complaint. It would appear that the Employment Equity Act will be under review before any settlement of the DPEE case is achieved. The DPEE experience demonstrates how unworkable the present approach to Employment Equity is.

Disabled people are beginning to speak in positive terms about hiring quotas. COPOH recently consulted with a number of national organizations and activists within the disabled community on a number of issues associated with employment, and discovered that hiring quotas are being considered positively in a number of quarters. The Toronto Sun reports that many Canadians are in favor of hiring quotas. A poll conducted by Insight Canada Research indicated that a majority of Canadians in all areas of the country are in favor of quotas. Patrick Doyle of the Toronto Star writes, "Quotas to force the hiring of physically disabled people received the highest support. Seventy-one percent of female respondents and 63 percent of males backed such measures, while 27 percent of all respondents opposed it and 6 percent had no opinion." The time of hiring quotas may be dawning in Canada. It is definitely a concept which will be given serious consideration by COPOH as it prepares for the 1991 review of the Employment Equity Act.

Employment Equity is not the only employment initiative which causes people with disabilities concern. Many reports released by the Minister of Employment and Immigration even fail to mention people with disabilities. Take for example Success in the Works. There was only a cursory mention of persons with disabilities in that report. This is in dramatic contrast to reports that were released in the 1980-82 time period. At that point in time disabled people were very obvious in most government reports. COPOH would like to remind the Government that disability is not a trendy issue that can be shelved after its UN year has finished. Disabled people will not allow our issues to be downgraded.

Disabled people must remain a high priority in the area of employment, because measures to date have not had a positive



impact on the employment rate of people with disabilities. A large proportion of disabled people remain unemployed and those who work tend to occupy low-paying, entry level jobs in service occupations. Persons with disabilities are less likely to be represented in managerial, technical and professional occupations than those without disabilities. Canada's employment programs must do better by people with disabilities.

In 1985 Employment and Immigration Canada launched the Canadian Job Strategy (CJS) which is intended to offer a variety of resources to help those individuals, sectors and regions most in need. For all Canadian Jobs Strategy programs 1.7 percent of all participants are persons with disabilities.\* (Health and Welfare, Employment Policies for People with Disabilities (1989) p17.)

Such a low percentage remains very unacceptable to disabled Canadians. The article "Canadian Job Strategies Eh? Strategies for Whom?" in the COMPASS Special Edition on Disabled Women and Poverty indicates the problems consumers have been encountering with CJS programs: insensitivity to the needs of disabled women with children, no provisions for on-going accommodation requirements, inflexible time lines. This article concluded that CJS addressed only those disabled people whose, "disability [is]...such that some kind of capital expense or cash accommodation will render your disability neutral and thus leap over your employment barriers...A great Canadian Job Strategy eh? Make everyone: male, able bodied, and have no kids." (p28)

### Transportation

Transportation, one of the issues which prompted the coalescence of the consumer movement, continues to be a major concern for persons with disabilities in Canada. Urban transportation was the issue which first brought people together at the grassroots level in the Seventies. Despite almost two decades of concerted activity on this front, transportation continues as a significant problem for people with disabilities in Canada. Problems exist at all levels.

In urban areas, parallel transport is rationed because demand long ago outstripped supply. Most systems operate on a priority system. Those who are not riding for employment

\*Employment Policies for People with Disabilities reports the following statistics on 5 of the 6 CJS programs: Skill Investment-- 200 of the 7,589 participants are disabled persons; Skill Shortage--75 disabled persons among 17,368 persons served in the program; Community Futures-- 1864 persons in program, 31 of them disabled persons; Job Entry-- 587 disabled persons among the 91,168 program participants; Job Development--Of the 14,618 persons who started the program as of August, 1989, 1,363 are disabled persons. Figures were not presented for Innovations (p17-18)

education, or medical purposes experience a great deal of difficulty securing a ride on these public systems. Disabled feminists argue that such systems discriminate against women with disabilities, because disabled women are less likely to be employed or going to school than disabled men. Very few cities in Canada are considering accessible integrated systems. These systems receive federal funding. The federal government must use its influence to encourage cities and municipalities to provide more equitable transportation options to citizens with disabilities.

In rural areas, many consumers must rely on volunteer transportation services, which have a great many shortcomings. Another problem of fundamental concern to rural consumers is inter-city bus, the most affordable and now the most frequent means of mass transit, which continues to remain inaccessible to persons who have mobility problems. During the 1984 election the Hon. Brian Mulroney promised disabled consumers, that if elected to form the government, efforts would be made to demonstrate leadership on the accessible intercity bus issue. It is now 1990 and only the most cursory moves have been made to establish a realistic option on access within intercity bus transportation.

In March of 1986, the Federal Government adopted a recommendation of the Parliamentary Committee on Equality Rights that the Government regulate accessibility for disabled persons to transportation under federal jurisdiction. On July 7, 1988 the Nation Transportation Act, 1987 was ammended to give the National Transportation Agency (NTA) an expanded mandate with respect to the transportation of disabled persons. The NTA is responsible for setting, administering, and enforcing accessibility standards for all modes of transportation under federal jurisdiction. The National Transportation Agency has the power to regulate the following: fare and conditions of carriage for persons with disabilities; design, construction and modification of means of transportation, and related facilities and premises; signage; training of personnel interacting with persons with disabilities; and communication of information to persons with disabilities.

This would lead one to think that major advancements have been made in the area of transportation for disabled persons. Unfortunately only the potential for change exists. The NTA has not yet used its power to establish accessibility standards. To date this is all window dressing. The report entitled, "Accessibility Regulations and Intercity Bus Operations" states, "While much of the direction taken recently by the federal government was toward more economic de-regulation, the government has clearly chosen to regulate in the important area of disabled persons rights to reasonable access to the transportation system." The problem is that the government has not chosen to regulate. Disabled people have not yet seen any regulations brought down by the NTA.



It is expected that a ruling on the long outstanding one person/one fare issue will be made within 24 months. This issue has been going through various bureaucratic and legalistic hoops since the first Obstacles report in 1981. What happened to the promise of the National Transportation Policy on Disabled Persons that, "users of that national transportation system are treated equitably." The history of the one person/one fare issue makes disabled Canadians wonder if Canada has lost its commitment to equal treatment in the area of transportation.

### National Standards

The Declaration on the Decade of Disabled Persons states:

A minimum standard in the provision of programs and services to disabled persons shall be met across Canada; disparities shall be minimized despite rural isolation, poverty, indigenous status, and regional economic conditions.

National standards remain as a matter of crucial importance to persons with disabilities in Canada. Current actions make disabled people question the Government's commitment to national standards. COPOH has raised the matter of national standards in several national forums.

The Meech Lake Accord first alerted COPOH to the perilous position of national standards. At the recent hearings on the McKenna proposal COPOH stated, "Meech Lake allows provinces to opt out of national programs while still receiving their full share of national dollars. Provinces must set up similar programs that are 'compatible with national objectives.' We have consistently asked the same question from the outset: Who defines what does and does not constitute compatibility--is it the province, the federal government, the courts? It is disappointing that the spending powers issue and its threat to national social programs and standards has not been addressed, even though the problem has been identified for three years." Canada already as a patch work of programs for citizens with disabilities. This cannot be exacerbated by any initiatives which would limit the federal level's ability to set national standards.

### Social Programs

There appears to be a growing tendency in Canada to call for cutbacks in social programs. Such calls usually come couched in deficit reduction language. However, social spending is not out of control. "In 1984/85, total federal expenditures on statutory social programs (including health care) amounted to \$44.3 billion or 33.2 percent of total government spending. The forecast for 1989/90 is \$44.2 billion or 32.8 percent of overall spending. ...Social spending has remained virtually flat over the five year period." (National Council of Welfare, "Social Spending and the Next Budget," 1989, p2) Of the five major statutory programs--Old Age Pensions, UI, Established Programs Financing, CAP, and



Family Allowance--only Old Age Pensions showed a steady increase. (p2)

The latest federal Budget introduced the infamous "cap on CAP." The National Council on Welfare points out that CAP spending has remained quite level since 1984/85 at around \$4.6 billion. (p3) The government undertook this cap on CAP despite the fact that it was not facing wildfire spending increases in CAP. This measure sentences welfare recipients in the capped provinces to the status quo which was far from adequate. Many of those recipients are persons with disabilities. Nowhere in Canada do welfare payments adequately reflect the extra costs of disability. Disabled people are at greater risk due to the cap on CAP.

While the cap on CAP only applies to Alberta, British Columbia and Ontario, this in effect, we believe, will place disabled people in jeopardy. The three provinces named and in particular Ontario (the "have" provinces) have had the capability to develop innovative programs. These innovations are vitally important to disabled persons in that they demonstrate new methods of service delivery that enhance the independence and dignity of persons with disabilities. With the cap on CAP it is highly unlikely that the richer provinces will continue to implement innovative new measures to address income security or social assistance concerns. We have seen over the past few years a move toward the philosophy of independent living and disabled persons having greater control over their own lives and services. Bill C-69, we believe, will bring to a halt the move toward greater autonomy and empowerment of disabled Canadians. The examples set by the "have" provinces have been and remain a vital vehicle for improving the status of all disabled Canadians. They have also been a way of implementing and designing programs that are more cost effective and thus in the long run deficit reducing.

While provincial governments have responsibility for program development and delivery it has been our experience that the federal government plays a significant leadership role in encouraging provinces to consider new approaches to service delivery and program development. COPOH is most concerned that the federal government exert a leadership role to ensure the development of minimum standards across Canada. Disabled Canadians presently experience a significant variances in service levels dependent upon where you live. We are also becoming alarmed at the threats we see to recent gains that we have made. The cap on CAP is another example of a challenge to existing essential services.

With the cap on CAP disabled Canadians, who are already living below the poverty line, are sentenced to the status quo: continued second class citizenship, continued poverty, and continued discrimination.

In recent years we have seen incursions into the universality of some social programs by "clawbacks" through the taxation system. For example, Old Age Security benefits and Family Allowance benefits are taxed. Higher income recipients of these benefits pay back a substantial portion of their "benefits" via the tax system. Those in the top tax bracket pay back about 45 cents for every dollar of Family Allowance Benefits. (p12) Such clawbacks have a negative impact on persons with disabilities because the income tax system does not adequately recognize the extra cost of disability.

COPOH believes that the extra cost of disability should be borne by measures incorporated in the tax system. When such measures are achieved, any effort to claw back these benefits from more well-to-do disabled Canadians would be viewed in very negative terms by COPOH. The Canadian Human Rights Commission supports this position. In its 1989 Annual Report the Commission states, "The Government, in its continuing examination of the tax system, should accept the principle that disabled taxpayers should be no worse off than any other Canadian after tax, simply because of their disability. In other words, tax measures must take full account of the legitimate costs associated with disability." (p.20)

The Government's tax reforms hit the working poor the hardest. Many disabled Canadians rank among the working poor. Tax reforms have not created a fairer tax system. Since the tax system is only partially indexed, inflation causes an automatic yearly tax increase. Each year the working poor will have to pay a higher tax bill. This is something that disabled Canadians can ill afford. The Government's tax reforms introduced the nonrefundable disability credit. COPOH argued in support of a refundable credit and continues to call for this. A refundable credit would be most beneficial to people with disabilities.

Canada needs a fairer system of taxation--one which protects the poor and collects from the well off. Eliminating current regressive measures would be a fairer way to achieve deficit reduction than by targeting social programs for cutbacks. Some measures that the National Council of Welfare has suggested are as follows, "Abolishing the \$100,000 capital gains exemption, fully taxing capital gains, converting the RRSP deduction to a credit and raising the top marginal tax rate (e. g. from 29 to 32 percent) would be a fairer way of fighting the deficit than hitting working poor and middle-income Canadians with additional tax increases and cutting social benefits. These four changes alone would save the federal government in the order of \$2 billion a year." (National Council of Welfare, "Social Spending and the Next Budget," 1989, p17) As a poor people's movement COPOH echo's the call for a fair taxation system



### Fiscal Arrangements Affecting Disabled Persons

COPOH was an active participant in the Federal Provincial Review of Fiscal Arrangements Affecting Persons with Disabilities. One concern about this review was that income provisions were excluded from this review. This is a very important aspect of CAP which must be opened up for consultation and revision. There are a great many areas where improvements are required. Though income provisions were excluded, a great many consumers felt compelled to comment on the inadequacies of income provisions. Some consumers felt it necessary to protest the inadequacies of the income provisions. In Manitoba, wheelchair user Al Nordal returned his sports medals to the provincial minister responsible for income security, because Nordal found that his income security check could not cover his dietary needs. COPOH is eager to see the initiation of the second phase of the review of fiscal arrangements affecting disabled persons that would deal with income provisions. This second phase is long over due. This second phase must include meaningful consultation with the representational organizations of disabled persons.

In Income Insecurity: The Disability Income System (1988) Sherri Torjman details many of the short comings of the income security system as it impacts on Canadians with disabilities. A great many disparities exist throughout Canada. Take for example liquid asset provisions. CAP guidelines allow a liquid asset exemption of \$3000 for a disabled person. Some provinces are much more punitive when it comes to liquid assets. Torjman reports the following liquid asset limits that fall below the CAP guideline of \$3000: \$900 (PEI), \$1000 (New Brunswick), \$1500 (Quebec), \$400 (Manitoba), \$1500 (Saskatchewan), \$2500 (BC), \$1500 (Yukon). One Manitoba consumer reported to COPOH how destitute she felt when welfare required her to liquidate her \$1000 RRSP. She stated, "I always felt that that RRSP was my security cushion. At least I had that small amount of money in case of an emergency. Now I have nothing. Welfare took it all away from me." Liquid assets are not the only problem area.

Rates of assistance are another area of concern. The extra costs of disability are not taken into consideration. Even if the extra cost of disability issue is excluded, disabled income security recipients are badly off. Torjman reports, "...even with maximum rates of basic assistance and with the inclusion of federal and relevant provincial tax credits, the annual income of social assistance recipients who are disabled falls below the poverty line standards. In no province do rates even match the low income cut-offs, ranging from only 51 percent to 75 percent of the poverty line." (p27) For example in Manitoba in 1988 a single disabled welfare recipient received \$6546 per year. The Manitoba poverty line was \$11564. The poverty gap was - \$5018. (Torjman, Table 5) This stands in sharp contrast to Canada's pledge in the Declaration on the Decade of Disabled Persons that, "A minimum standard in the provision of programs



and services to disabled persons shall be met across Canada..." Poverty can hardly be considered an acceptable minimum standard by anyone's terms. Obviously changes are required in the disability income security system.

Some positive changes were initiated as a result of the Review of Fiscal Arrangements Affecting Persons With Disabilities. All but one of these changes were in relation to VRDP. The problem is that these provisions are not being implemented at the provincial levels. For example, a Manitoba consumer had to exert a great deal of pressure to be able to present her own case to the provincial VRDP committee without the intervention of a provincially designated agency. This consumer wanted to negotiate her own needs for services and make her own arrangements for services. This consumer eventually won her case, but only because she was an experienced self advocate. There was little receptiveness within the provincial system to this approach.

Despite the fact that federal dollars have been assisting to fund vocational rehabilitation since 1952, there seems to be only very marginal progress being made by disabled people when it comes to the areas of education and employment. Disabled persons tend to have a lower education attainment than the non-disabled population. In 1986, one in three disabled persons had no more than a primary school education (less than Grade 9) and 61 percent had not completed high school. Only 4 percent of disabled persons had a university degree compared with 11 percent of nondisabled persons. Disabled people are not as well educated as nondisabled people. (Gary Cohen, "Disabled Workers" Perspectives on Labor and Income, Vol.1, No.3 Winter 1989.) Disabled people need better access to education and training programs in Canada. There are indications that Canada will be facing a shortage of workers in the technical and professional sectors in coming decades. Disabled people can be considered as an untapped pool of human resources.

Labour force attachment continues to be a problem for people with disabilities. The jobs available to disabled people continue to be low entry level jobs. These jobs are the most vulnerable in periods of labor force adjustments. Canadian business and labor have achieved little when it comes to fast tracking disabled people into upper level positions.

#### Federal Provincial Collaboration

Canada seems to have reached a period in its history when a great deal of federal provincial cooperation and collaboration is required to bring about very necessary improvements in the socio-economic status of persons with disabilities. CAP and VRDP are excellent examples of this. Another area where such cooperation is required is on the intercity bus issue.

Consumers feel that little advancement has been made in the area of intercity bus and want to see greater and speedier progress made in this area when it comes to the access issue. COPOH feels that the report "Accessibility Regulations and Intercity Bus Operations: A Special Report Of the Federal/Provincial/Territorial Committee on Road Transportation of Disabled Persons To the Deputy Ministers Responsible For Transportation and Highway Safety" (April 1989) indicates how very little progress has been made on this issue.

Recommendation 2 in this report states, "It is recommended that provincial authorities not pursue the development and adoption of regulations aimed at enhancing accessibility for disabled persons to intercity bus services, equipment and facilities." The report continues to say that the provincial members prefer the "soft path of moral suasion." This is totally unacceptable to people with disabilities. All moral suasion has gotten people with disabilities is a barrier filled world. The non-regulatory approach is not acceptable.

Recommendation 3 of this report calls for the development of an implementation strategy. Under this recommendation the report goes on to discuss in glowing terms all the studies that can be generated in pursuit of an implementation strategy. The report enthusiastically discusses the production of "road maps" to demystify the current situation. (Consumer translation: another study.) It also mentions a "snapshot" of the current situation. (Consumer translation: another survey.) The consumer analysis is more studies and surveys are totally redundant at this point in time. What is required is lift equipped intercity buses. What makes for good intercity bus transportation in Newfoundland, is good for the rest of the country. Why should only Newfoundland consumers have appropriate accommodation in the area of bus transportation? That extra-provincial bus operations were delegated to the provinces in 1954 does not answer this question in the minds of Canadian consumers with disabilities.

#### Data Base

The Obstacles Report recommended in recommendation 113, "That the Federal Government direct Statistics Canada to give a high priority to the development and implementation of long-term strategy which will generate comprehensive data on disabled persons in Canada, using population based surveys and program data." The 1986 follow up census on disability was done; however, there still remains an information gap. This gap exists at two levels: availability of knowledge and accuracy of the knowledge which exists.

COPOH had a great many concerns about the way the institutionalized population of disabled persons was surveyed. There are also concerns about how well the 1986 survey targeted people who were labelled mentally handicapped and people who have been consumers of the mental health system. It seems that

further work is needed in this area to improve the data base in the area of mental disability.

The data that was created has not been packaged in user friendly formats for use by the grass roots. This is despite community consultations that clearly brought out the need for such information and packaging formats. Cost is another problem for consumer groups. It is very difficult for under resourced grass roots groups to purchase customized data packages. The community feels that Statistics Canada has not produced enough packages for general use.

### Communication

Communication access remains a problem in Canada. COPOH is appreciative of the Committee's work in this area, and found many of the recommendations in the report No News Is Bad News to be excellent. Unfortunately many of the recommendations in the communications area have been around for years. The Obstacles Report recommended, "That the Federal Government immediately amend the Copyright Act to exempt from infringement the non-profit transcription into other media of reading materials for use of visually and print handicapped persons." It is sad to see that it was necessary for the Committee in 1988 to recommend once again that, "The government should amend the Copyright Act as soon as possible to increase the access of persons with disabilities to alternate material which is currently protected by the Act." Consumers continue to wait for this amendment, and it is causing a great deal of concern in the disabled community. The slowness of this process must be noted, and is not acceptable to the disabled community.

The Manitoba League of the Physically Handicapped views this issue as one that requires immediate attention and has prepared a report on access to information which addresses this issue. The MLPH wants the Minister of Communications to introduce amendments into the House of Commons which would facilitate the transcription of material for print handicapped people. Continued delays on this issue cannot be tolerated.

Many print handicapped citizens experience a great deal of difficulty when attempting to obtain alternate media from the Federal government. An MLPH brief outlines one consumer's experience in attempting to obtain alternate media.

The attempt to obtain the Copyright Act in alternate media began on May 12th and ended on June 22nd, with no conclusive results. Approximately eleven people were contacted, some on multiple occasions...

Also two small publications of the National Library Services for Disabled Persons were requested by letter in early June, and were only received in mid-October. These were "Libraries For All: Guidelines for Library Services for



Disabled Canadians" and a braille list of the publication of the National Library Service for Disabled Persons. The publications list was supplied on cassette, rather than as requested in braille.

Presently there is no effective way of requesting or obtaining publications from the federal government in alternate media. (p2)

This situation must be improved immediately. COPOH, a community organization, has the capacity to produce material in braille for print handicapped consumers. There is no reason why the federal government with its much greater resource base cannot develop a system whereby it can be responsive to consumer demands for alternate media. It seems that Departments each use their own ad hoc methods for provision of material, and the losers in this situation are print handicapped consumers. Mechanisms need to be developed which assure the provision of alternate media in an effective and efficient manner.

Deaf people have difficulty accessing such communication devices as television and telephones. For examples, airports do not have pay phones that are equipped with TDDs. Deaf consumers have raised this issue to COPOH during COPOH's examination of accessibility of the air mode. CRTC insists that the best way of dealing with the matter of closed captioning of TV programs is through informal arrangements with broadcasters. As the Canadian Human Rights Commission points out in its Annual Report, CRTC is really not taking this issue seriously. In the Obstacles Report the Special Parliamentary Committee on the Disabled and the Handicapped recommended, "That the Federal Government request the Canadian Radio-television and Telecommunications Commission to require all television broadcasters, as a condition of their broadcasting license, to provide a significant amount of Canadian and imported captioned programming within a reasonable period of time." In the Progress Report the Committee indicated that it was concerned about the voluntary route.

The voluntary route does not work. Refusing to make accommodations is a denial of access and equal opportunity. It is discrimination. This must come to an end in Canada. CRTC must take a more proactive stance with respect to closed captioning. The voluntary route must be abandoned. Captioning must become a requirement of licensing. Many in the deaf community argue that all television programming should be captioned. This seems to be an appropriate target. After all, the Minister of Communications is on record stating that closed captioning is "technically simple and not a costly undertaking." (No News Is Bad News, p97)

### Conclusion

The foregoing pages explain why disabled people are angry: systemic barriers are excluding us from full participation and

equality in Canadian society. Furthermore we see little commitment to making the necessary changes that will eliminate these barriers.

The government must take the necessary actions to make equalization of opportunity a reality in Canada. **HUMAN RIGHTS: CAN'T GET NO SATISFACTION** summarizes the feelings of disabled Canadians with respect to the government's initiatives to improve the status of disabled Canadians.

There are a lot of problems. The government is quite happy to introduce legislation that looks good on paper. That seems to be their main objective, and they'll even put in place some facilities, a staff, and a budget to maybe give the legislation some teeth, but ultimately they're not committed to making human rights legislation really work. That's maybe a cynical point of view, but after ten years, ... [we are] really frustrated and see things that are going on. Discrimination is still prevalent. The lives of people with disabilities have not changed significantly...

Since the publication of **HUMAN RIGHTS: CAN'T GET NO SATISFACTION** many consumers have echoed these comments and suggest that they apply to more than human rights legislation. The consumer experience with the NTA is another good case in point. This body has the power to make regulations which will improve disabled people's access to transportation in Canada; however, NTA has not regulated to extend access. It has the power. Why has it not used it?

After reviewing the Canadian record on accommodation, affirmative action, access standards in the area of transportation, it becomes patently apparent obvious that disability does not rank on the political agenda. Governments in Canada must not continue to break their promises to disabled Canadians. Canadians with disabilities will no longer give credence to approaches which do not truly eliminate systemic barriers.

There is the need for a holistic approach to the problems facing people with disabilities. Broad spectrum barrier removal is required if people with disabilities are to achieve full participation and equality in Canadian society. An equalization of opportunities must occur within all societal systems--physical and cultural environment, housing and transportation, social and health services, educational and work opportunities, cultural and social life, including sports and recreational facilities. This means that the status quo must be challenged. There must be adjustments to existing systems of power and privilege. There has to be the political will to make this happen.

Canadians with disabilities are dismayed by what is happening in the area of national standards in social

programming. It is our view that these are being eroded. COPOH has addressed this concern in various forums on Meech Lake. Another very fundamental concern is the cap on CAP. This action has come at a time when disabled people are expecting greater collaboration between the provincial and federal levels. While provincial governments have responsibility for program development and delivery, it has been our experience that the federal government plays a significant leadership role in encouraging the provinces to consider new approaches to service delivery and program development. There needs to be a return to cooperative federalism. This is essential if Canada's social welfare provisions are to be delivered in a way that meet disabled people's goals of equality, full participation, and integration. Currently social welfare provisions stand as a major barrier to these goals.

Disabled Canadians are extremely dependent upon cost shared programs initiated by provincial governments. Almost all of the support services for disabled persons are delivered by provincial governments. For disabled persons cooperative federalism is essential. Without collaborative efforts between the federal and provincial governments we anticipate an erosion of the gains we have made over the past few years.

Disabled persons have been calling for fiscal arrangements which support integration and the equalization of opportunities of persons with disabilities. Approaches which segregate and institutionalize disabled persons no longer can be supported by persons with disabilities. COPOH would welcome the formal announcement of the second phase of the review of fiscal arrangements affecting disabled persons. This second review must deal with income provisions which were excluded from the last review. COPOH would expect that in this second phase that disabled people would be included in the review process as a true partner, as disabled people are a major stake holder. Meaningful consultation with the disabled community must be assured.

The foregoing pages have indicated where changes are necessary. COPOH hopes that next year COPOH need not have to come before the Committee and make the same presentation. We have been calling for affirmative action since 1978, for one person/one fare since 1981, for ammendment to the Canadian Human Rights Act to include the accommodation concept since 1985, for the review of the income side of fiscal arrangements affecting disabled persons since 1987. Hopefully 1990 will be a watershed year for achievements in the disability area. The Decade of Disabled Persons finishes in 1992. The Government of Canada does not have long to implement these crucial initiatives which must be achieved, if Canada is to have any hope of being considered a world leader in the area of disability.



PRESENTERS: AMBER FOULKES, BOARD MEMBER  
DIANE RICHLER, EXECUTIVE VICE-PRESIDENT

## INTRODUCTION

The Canadian Charter of Rights and Freedoms ("Charter") provides comprehensive equality rights protection to persons who have a physical or mental disability in s. 15. Section 52 of the Charter provides that the Constitution is the supreme law of Canada and that all federal and provincial/ territorial legislation must be consistent with the provisions of the Constitution including those in the Charter. To the extent any law (or Regulation, Guideline, policy or practice thereunder) is inconsistent, it is of no force or effect.

Prior to s. 15 the Charter coming into force, governments were to take the opportunity during the three year delay to review existing legislation with a view to amending or repealing that legislation, subordinate legislation, policies and guidelines which were unconstitutional. Some of the laws that discriminated against people who have an intellectual impairment were rectified during this period, but only the most obvious. Since that period, as a result of continuing review by government, pressure by advocacy organizations and the impact of legal decisions, legislation continues to be upgraded to eliminate discriminatory and unconstitutional provisions and practices. This has occurred at the federal and provincial/territorial level. Unfortunately, many situations remain which result in discrimination and exclusion for people who have an intellectual impairment. The appendix of this presentation reviews inconsistencies in current legislation which could be rectified by omnibus legislation. However, while bringing existing laws in line with the Charter is an important objective it will not address the major obstacles facing Canadians who have a disability.

The fact is that the majority of Canadians who have an intellectual impairment are poor. They are poor for a variety of reasons including discrimination and other barriers that operate within: educational programs, employment programs, health care programs, income programs, assistive devices programs, and social services such as attendant care, child care, and transportation.

Initiatives are required that will address discrimination and other barriers and each of these areas. The initiatives will achieve their aim if they concentrate on enhancing the accessibility, adequacy and equity of programs in all these areas, and if they also promote individual self-determination and the other rights outlined in the Canadian Charter.

## ECONOMIC INTEGRATION: A QUESTION OF POVERTY

### ADDRESSING POVERTY THROUGH EDUCATION

#### GOAL

- o All children should be educated in regular classes in neighbourhood schools

#### MEANS

- o Eliminate discretion of local boards to deny entry to students based on disability
- o Redeploy federal resources to adequately prepare educators for school systems which include all students
- o Remove restrictive eligibility requirements that deny entry of people with a disability to literacy and basic education programs

### ADDRESSING POVERTY THROUGH EMPLOYMENT

#### GOAL

- o Adults who have a disability should be assured equal opportunity to participate in satisfying remunerative employment

#### MEANS

- o Legislate mandatory employment equity
- o Amend the Canadian Human Rights Act to impose a statutory duty of reasonable accommodation in employment and employment-related programs
- o Ensure systematic implementation of fair targets for persons with disabilities in all federal employment-related programs
- o Ensure that reasonable incentives and training programs are made available to people with disabilities
- o Advisory and implementation mechanisms around employment programs (e.g. Canadian Job Strategy) should be structured so that they involve substantial participation by people with disabilities
- o Enforceable workplace adaptation programs need to be established which include job support, work adaptation and architectural modification



ADDRESSING POVERTY THROUGH INCOME PROGRAMS

## GOAL

- o Ensure an adequate income for all persons with a disability taking into account the cost of disability

## MEANS

- o Review existing income programs (social assistance, Unemployment Insurance, tax) and ensure the removal of disincentives for people with disabilities to participate in education and employment
- o Assure adequate income assistance for families of children with a disability to remove incentives that encourage family break-up
- o Insure that federal/provincial funding arrangements (e.g. Established Programs Financing and the Canada Assistance Plan) are structured and are sufficient to enable equity and individual choice

ADDRESSING POVERTY THROUGH HEALTH CARE

## GOAL

- o To ensure maximum levels of health and well being for persons with a disability

## MEANS

- o The Federal Government should show leadership by working with provinces to develop mechanisms of health care delivery that are consistent with the principles of social inclusion, membership, dignity and self-determination for persons with a disability
- o Incentives ought to be created that will promote the deployment of public health care resources for health care needs, and that will promote the re-deployment of dollars currently earmarked under health care budgets for non-health needs such as housing, education, training and attendant care support
- o Excepting the case of hospitals, where funding for congregate care facilities and the related health care goods and services is clearly necessary, funding for specialized congregate care facilities for persons with a disability ought to be terminated and public resources re-allocated from health to community social service, education, employment, income and other program areas
- o Funding for the training of physicians and other health care specialists in the area of disability ought to be earmarked, so health care providers can be trained to bring a more enlightened perspective to the disability issues that affect individuals and their families

## ADDRESSING POVERTY THROUGH ASSISTIVE DEVICES

### GOAL

- o Ensure equitable distribution of assistive devices to all persons in need

### MEANS

- o Remove financial and other barriers to the acquisition of assistive devices
- o Assure removal of discriminatory eligibility requirements that place those most in need of devices at risk of not receiving them

## ADDRESSING POVERTY THROUGH SOCIAL SERVICES

### GOAL

- o To promote the development of a system of social services that is consistent with the needs, rights and freedoms of persons with a disability

### MEANS

- o The Federal Government should encourage and show leadership for CAP, EPF and other funding instruments to be used creatively by the provinces in structuring provincial/territorial social services
- o The Federal Government and all political parties should be encouraged to put near the top of their policy agenda the development of a comprehensive, community-based social service system. Specifically, the Federal Government should take immediate steps to increase the supply and to reduce the barriers around access to social services like attendant support, child care, transportation, and affordable housing for persons with a disability
- o Funding arrangements should be increasingly structured to enable delivery of social services to be made through community-based rather than congregate care (i.e. institutional) delivery mechanisms
- o The Federal Government should ensure that the Human Rights Act be amended to require that providers of social services across the country make reasonable accommodation of persons with a disability
- o Incentives should be created to facilitate more diversified, individually appropriate, and consumer-sensitive social services

ADDRESSING POVERTY THROUGH INCOME TAX REFORM

## GOAL

- o Inequities for people with disabilities and those who provide them with support (including families) should be eliminated

## MEANS

- o Additional costs associated with having a disability or supporting a person with a disability should be acknowledged by the Income Tax Act
- o Consumer/advocacy groups should be included by the government in a total review of the Income Tax System



## APPENDIX

A PROPOSED OMNIBUS BILL TO AMEND EXISTING  
ANOMALIES IN FEDERAL LEGISLATION AND PRACTICE

There are a number of federal legislative provisions that remain problematic in regard to the interests of persons who have an intellectual impairment and other disabilities. Many of these have been brought to the attention of the government and are, to one degree or another, on the government's agenda for consideration. It is submitted that these can be dealt with simply and most appropriately through the use of an omnibus bill. An omnibus statute could incorporate those changes to federal legislation that would rectify some of the outstanding statutory discrepancies that work against the rights and freedoms of Canadians who have a disability. (There is a similar list of provincial/territorial changes that are also required.)

The proposed changes to federal legislation and practice would include the following :

1. The federal spending power has been used in Canada as a powerful tool to set national social policy standards. This is considered wholly appropriate in matters which were traditionally considered exclusive provincial jurisdiction because the provinces have consented to the terms and conditions upon which the funding is conditional. The federal government's role in dictating standards as a pre-requisite to receiving funds under shared-cost legislation and agreements is legitimate and is now considered a constitutional convention. Section 32 of the Charter confirms that the Charter applies equally to the federal and provincial/territorial governments.

The omnibus bill would confirm the principle that in all legislation governing federal-provincial/territorial shared-cost agreements such as the Canada Assistance Plan and the Vocational Rehabilitation of Disabled Persons Act the requirement that in order to have programs at a provincial/territorial level cost shared, the constitutional standards imposed by the Charter must be respected. In addition and in particular the following are included as specific suggestions:

- a. The appeal requirement under the Canada Assistance Plan in place for those considered "in need" in the community be provided equally to those people "in need" who are confined to institutions. Further, that the restriction contained in the C.A.P. Guidelines disempowering people who are labelled "mentally retarded" from accessing supportive living environments ("S.L.E.") be removed.

- b. The federal Minister of Health and Welfare proceed immediately to explore funding options with provincial/territorial counterparts to complete the deinstitutionalization of all persons with an intellectual impairment.
    - c. The Guidelines under the Vocational Rehabilitation Persons Act be amended to remove the reference to a person having to be "permanently unemployable" to qualify for support. Further that the programs approved by the federal government to receive V.R.D.P. funding be required to demonstrate they are not delivered in segregated settings.
  2. The Canada Elections Act is presently under review. (Royal Commission on Electoral Reform presently doing cross country hearings). As a result of a Federal Court decision (C.D.R.C. v. R.) during the last federal election, the provision which disenfranchised persons whose liberty was restricted including persons who are institutionalized due to a mental disability, was struck down. The Federal Court of Canada has recently ruled that the Canadian Human Rights Commission has the jurisdiction to hear the complaint filed by an advocacy group representing the interests of persons with a physical disability that all polling stations must be physically accessible.

The omnibus bill would provide an amendment to the Elections Act ensuring that all citizens regardless of mental or physical disability would have the right and opportunity to vote in federal elections. No statutory test of intellectual capacity as a qualification to be enumerated or to vote would be included.
3. The Immigration Act of Canada presently requires immigration officials to refuse entry to applicants for landed status who have a disability. The refusal for people who have a mental disability is automatic and subject only to variation through the use of a Ministerial Permit. The statutory and policy provisions that govern this denial of entry are based on outmoded preconceptions about the extent to which people who have a disability will impose an excessive burden on health and social services within Canada. They are also predicated on ignorance about the value we, as Canadians, place on the presence in our communities of people who have a disability.

The omnibus bill would repeal s. 19 of the Immigration Act or, alternatively, the removal of the word "disability" from s. 19 and require a review and revision of the provisions in the Medical Officer's Handbook that refer to conditions that implicitly or explicitly involve a mental and physical disability.

4. The Canada Evidence Act requires that prior to a person giving evidence s/he must be able to communicate their evidence and either take an oath/affirmation or promise to tell the truth. The effect of that section is to disentitle some witnesses from giving evidence despite their ability to communicate. The prerequisite of taking an oath/affirmation or promising to tell the truth, while significant to those who can appreciate their meaning, are not conclusive of whether or not the witness will tell the truth. It is for the Judge and/or Jury to decide if a person is telling the truth. In addition, the Criminal Code of Canada permits children to give evidence through the use of a videotape. This provision ought not to be age restrictive and, at a minimum, ought to be available to all victims/witnesses who have special needs.

The omnibus bill would amend s. 16 of the Canada Evidence Act to permit a witness to give their evidence regardless of whether they are able to take an oath/affirmation or promise to tell the truth and amend s. 643.1 of the Criminal Code of Canada to remove the age restriction of "under the age of eighteen years".

5. The Employment Equity Act requires amendment to provide for compulsory reporting and implementation of equity programs to be truly effective affirmative action legislation. At present, employment and training provisions are frequently provided to persons who have a disability under specialized legislation such as the Vocational Rehabilitation of Disabled Persons Act. The unemployment rate for Canadians who have a disability remains extremely low. Having a job and the status as a worker is often the means for many of us to become involved socially and to gain friends. It is critical that Employment Canada improve its services to provide counselling, assistance, and opportunities to all persons seeking employment and real work regardless of disability. A complaint by the Disabled Persons for Employment Equity filed under the Employment Equity Act is supported by the Canadian Association for Community Living.



The omnibus bill would amend the Employment Equity Act to strengthen the requirements for reporting to include the private as well as the public sector and to provide for tangible inducements and verifiable ways to measure failure to comply with the to be added requirements to hire and promote equitably persons who have a disability. In addition, a review of existing CEIC legislation, administrative practices and programs would be undertaken with a view of upgrading services for people who have a disability.

6. There is an appeal under the Broadcasting Act to the Federal Court of Appeal from a CRTC licence application that deals with the issue of closed captioned television for the deaf and hearing impaired. The effect of the decision will be to require implementation by licensees of closed captioned television programming as a condition of the licence granted by CRTC. CRTC must assume a proactive role in ensuring accommodation of services for people who are deaf or hearing impaired.

The omnibus bill would amend the Broadcasting Act and the Television Broadcasting Regulations to require closed captioned television including the schedule for gradual and reasonable implementation.

7. Transportation in Canada is within the provincial and municipal governments' jurisdiction. Extra-provincial and international air, rail, ocean marine and bus transportation is within the jurisdiction of the federal government. The latter, however, has traditionally been delegated to provincial authorities with limited exceptions. The operation of bus transportation is done by companies who apply to the government authorities for licenses. There is at present neither statutory authority requiring use of accessible vehicles nor, alternatively, legislative provisions permitting the use of inaccessible vehicles. The majority of changes required to enhance legislation to ensure full accessibility on transport systems would involve provincial/territorial statutes.

The omnibus bill would amend Perries Act, the Canada Shipping Act, the Transport Act, the National Transportation Act, the Railway Act and the Aeronautics Act to secure full implementation of accessibility standards for people who have a disability for transport services within federal jurisdiction. Similar provisions regarding implementation provided for in the American Bill (See Title III - Public Facilities) could be incorporated into the federal statutes.

8. The present Criminal Code of Canada requires a court order authorizing indefinite confinement under a Lieutenant Governor's Warrant when a person has been found not guilty by reason of insanity. This issue has recently been argued in the Supreme Court of Canada. The Canadian Disability Rights Council and the Canadian Association for Community Living intervened in the case to argue the discriminatory impact of this provision of the Code on persons labelled mentally disabled. The impugned provision requires a Judge to issue the Warrant, permits Crown Counsel to raise the defense and results in indefinite confinement without review.

The omnibus bill would repeal the s. 542(2) of the Criminal Code of Canada and amend the Criminal Code to specifically override the common criteria that permits the Crown to adduce evidence of an accused's insanity against their will. A replacement provision would meet the criteria in s. 1 of the Charter and the Oakes test that would enable the prosecution to confine persons who were dangerous but not found to have the requisite intent to have committed the offense with which s/he is charged.

9. In 1985, the Supreme Court of Canada in the Bhinder case placed in jeopardy the requirement of employers under human rights legislation that obliged them to accommodate the special needs of an employee with a disability in order to avoid a claim of discrimination. A call for reform to the Canadian Human Rights Act quickly followed. Several consecutive Ministers of Justice have committed themselves to the amendment proposed by consumer/advocacy groups and the Canadian Human Rights Commission itself. The amendment to the federal human rights legislation that would incorporate the requirement of accommodation in employment for persons who have a disability.

The omnibus bill would amend the Canadian Human Rights Act to impose a statutory duty of reasonable accommodation in employment.

10. One of the major ways in which equality seekers can make improvements to legislation and policy which affects them is to challenge legislation. Access to the courts for Charter challenges would be severely restricted but for the Court Challenges Program. The term of the program of Court Challenges has recently been extended for five years (\$13.75 Million).

The omnibus bill would extend the mandate to include matters within provincial/territorial jurisdiction and to ensure the Program is structured to be absolutely independent from government.

**APPENDICE «HUDI-14»**

CANADIAN DISABILITY RIGHTS COUNCIL

CONSEIL CANADIEN DES DROITS DES PERSONNES HANDICAPÉES

Mémoire présenté au Comité parlementaire  
des droits de la personne  
et des personnes handicapées

Mai 1990



Au Canada, les personnes handicapées sont victimes de nombreuses formes de discrimination, et ce, dans bien des aspects de leur vie. Cette discrimination se manifeste de diverses façons, notamment par le placement en institution et la stigmatisation, et est pratiquée dans les écoles, les loisirs et les transports. De plus, les personnes handicapées sont privées d'un accès facile à l'information, aux services et aux immeubles. En tant que groupe, les personnes handicapées sont séparées de l'ensemble de la société et marginalisées. Par ailleurs, les personnes handicapées sont également victimes de discrimination sur le plan économique et forment un groupe distinct parmi la population à faible revenu, ce qui est peut-être une conséquence des autres formes de discrimination. Au Canada, la plupart des personnes handicapées vivent dans la pauvreté, ce qui engendre d'ailleurs d'autres formes de discrimination.

L'intégration économique des personnes handicapées à l'ensemble de la société exige que l'on s'attaque directement au problème de la pauvreté de ce groupe et aux obstacles à leur intégration sociale, lesquels sont maintenant bien connus. En d'autres mots, l'intégration économique nécessite l'élimination de toutes les formes de discrimination envers les personnes handicapées.

## 1. Une stratégie d'ensemble

Le Conseil canadien des droits des personnes handicapées soutient que la pauvreté structurelle des personnes handicapées ne peut être enrayerée que par l'adoption de stratégies d'ensemble englobant à la fois les programmes de sécurité, le secteur de l'éducation et de la formation, ainsi que le domaine de l'emploi. Aucune amélioration véritable ne pourra être apportée à la vie des personnes handicapées si ces questions sont considérées de façon distincte et si les programmes existants ne sont que simplement remaniés. Outre l'élaboration d'une stratégie visant ces questions clés qui ont une incidence sur le revenu des personnes handicapées, des mesures devront être adoptées pour résoudre les nombreux problèmes connexes, notamment dans les domaines de l'accessibilité, de l'information, des droits, de l'immigration, de la fiscalité, des transports, du placement en institution, et d'autres. Sans l'adoption d'une stratégie d'ensemble pour régler ces problèmes, les personnes handicapées continueront à vivre dans la pauvreté au Canada.

## 2. La collaboration entre les gouvernements fédéral et provinciaux

La situation des personnes handicapées ne pourra être véritablement améliorée sans une collaboration renouvelée entre les gouvernements fédéral et provinciaux. Le gouvernement

fédéral ne peut à lui seul éliminer toutes les formes de discrimination économique et sociale touchant les personnes handicapées, puisque certains domaines qui revêtent un intérêt vital pour ce groupe relèvent de la compétence des gouvernements provinciaux.

Toutefois, le gouvernement fédéral est en mesure d'exercer à la fois sa compétence dans quelques-uns de ces domaines importants ainsi que le pouvoir financier qui découle de sa contribution aux programmes de sécurité du revenu, d'éducation et d'emploi établis en vertu des principaux instruments de cofinancement (le Régime d'assistance publique du Canada, la Loi sur la réhabilitation professionnelle des personnes handicapées, et la Loi sur les programmes établis), dans le but d'améliorer la situation des personnes handicapées. Le gouvernement fédéral peut veiller à ce que les fonds versés aux provinces soient utilisés uniquement pour financer des programmes qui contribuent à l'intégration des personnes handicapées.

Compte tenu du résultat de recherches juridiques effectuées au cours des deux dernières années, le Conseil canadien des droits des personnes handicapées est d'avis que l'article 15 de la Charte canadienne des droits et libertés prescrit que le gouvernement fédéral doit administrer les fonds versés aux provinces en vertu des ententes de cofinancement de manière à promouvoir l'égalité des personnes handicapées.



Notre organisme est également d'avis que c'est là le principal objet des lois actuelles des États-Unis . L'article 504 de la Rehabilitation Act interdit aux personnes, aux gouvernements et aux institutions qui reçoivent des fonds du gouvernement fédéral d'établir une discrimination fondée sur une incapacité. Par ailleurs, la Americans with Disabilities Act traduit la volonté du gouvernement fédéral d'exercer son pouvoir auprès des autres paliers de gouvernement dans l'intérêt des personnes handicapées, ce qui représente sans doute l'aspect le plus important de cette loi pour les Canadiens. Le gouvernement fédéral des États-Unis et celui du Canada n'ont pas les mêmes pouvoirs, mais le gouvernement canadien a la capacité d'exercer l'important pouvoir que lui confère sa contribution aux programmes de partage des frais avec les provinces afin de promouvoir les intérêts des personnes handicapées.

Loin de prendre l'initiative d'élaborer une stratégie conjointe avec les provinces pour enrayer la pauvreté chez les personnes handicapées et loin d'exercer son pouvoir financier afin d'assurer que les programmes exploités par les gouvernements provinciaux (ou autres) servent à promouvoir l'égalité des personnes handicapées, le gouvernement du Canada continue à contribuer à des programmes cofinancés qui ont pour effet de séparer les personnes handicapées de l'ensemble de la société et d'établir une discrimination à leur égard.

Le Conseil canadien des droits des personnes handicapées a entrepris des recherches dans certains domaines où une telle situation existe. Par exemple, aux termes de la Loi sur la readaptation professionnelle des personnes handicapées (LRPPH), le gouvernement fédéral verse des fonds destinés à l'exploitation d'ateliers protégés et décide lesquels de ces ateliers peuvent être financés en vertu des programmes cofinancés. Ces ateliers isolent les personnes handicapées et ne leur offrent aucune protection sur le plan des normes de travail, ni aucun des avantages sociaux habituels, comme l'indemnisation des accidents de travail, l'assurance-chômage et les contributions au Régime de pensions du Canada. Les fonds destinés à la LRPPH pourraient servir à créer pour les personnes handicapées des emplois financés dans des cadres de travail intégrés, à leur accorder des salaires et des avantages sociaux normaux et à leur offrir la dignité de pouvoir s'intégrer à la société.

Le gouvernement fédéral exerce des pouvoirs dans d'autres domaines qui revêtent une importance pour les personnes handicapées, non seulement en raison de sa contribution à des programmes cofinancés, mais parce que ces domaines relèvent de sa compétence. Par exemple, en dépit du fait que le transport interprovincial relève de sa compétence, le gouvernement fédéral n'a pas utilisé son pouvoir dans ce domaine pour garantir l'accessibilité aux personnes handicapées. En ce qui a trait au

transport interprovincial par autocar, le gouvernement fédéral a délégué son pouvoir à un conseil formé de fonctionnaires provinciaux et n'a imposé aucune norme en matière d'accessibilité.

En somme, le gouvernement fédéral dispose de plusieurs moyens importants pour exercer ses pouvoirs auprès des provinces afin d'améliorer la vie des personnes handicapées. Le Conseil canadien des droits des personnes handicapées soutient qu'en vertu de l'article 15 de la Charte canadienne des droits et libertés, le gouvernement fédéral a l'obligation légale de le faire.

### 3. Les obstacles qui contribuent à la pauvreté

Au cours de la dernière décennie, les personnes handicapées ont maintes fois relevé les problèmes de discrimination et de distinction dans les domaines qui relèvent de la compétence du gouvernement fédéral et qui contribuent à appauvrir et à stigmatiser ce groupe. Bien que des comités et des commissions du gouvernement aient reconnu la nécessité de résoudre ces problèmes et proposé des solutions, aucun changement n'a encore été apporté. De nombreuses années se sont écoulées et les personnes handicapées attendent toujours que des modifications clés soient apportées à la Loi canadienne sur les droits de la personne, que la Loi sur l'équité en matière d'emploi soit



modifiée de façon à la rendre valable, que des modifications soient apportées au Code criminel afin de supprimer la discrimination établie contre les personnes qualifiées d'aliénées, que la Loi sur l'immigration soit modifiée de manière à abolir la distinction à l'égard des immigrants handicapés qui demandent le droit d'établissement, que des modifications soient apportées aux règlements établis en vertu de la Loi nationale sur les transports afin de supprimer les obstacles dans le domaine du transport, que des services de sous-titrage soient offerts à la télévision pour les personnes sourdes et les malentendants, que des normes soient adoptées pour garantir aux personnes atteintes d'un handicap de la vue un accès convenable à l'information publiée par le gouvernement, ainsi que d'autres améliorations. Les personnes handicapées ne pourront échapper à la pauvreté tant que cette discrimination existera. Elles sont maintenues dans leur situation actuelle par une multitude de politiques et de pratiques qui les empêchent de s'intégrer véritablement à la société et qui ne prévoient aucune forme convenable de redressement de la discrimination exercée à leur égard. En dépit du besoin, en dépit des recommandations formulées par des comités et des commissions, et malgré l'incorporation de droits à l'égalité dans la Constitution, le gouvernement a failli à son devoir.

#### 4. Une strategie de contestation judiciaire

Le Conseil canadien des droits des personnes handicapées a été créé expressément afin d'aider les personnes handicapées à se prévaloir de leurs droits légaux, dans le but de promouvoir l'égalité et d'améliorer la situation des personnes handicapées. À ce titre, notre organisme vise à apporter des changements par la voie des tribunaux et de recours judiciaires. Cependant, nous ne croyons pas que cette méthode est la meilleure pour obtenir ces changements. Le Conseil canadien des droits des personnes handicapées préférerait que les gouvernements agissent volontairement pour aider les personnes handicapées. Nous avons espoir que bon nombre des changements nécessaires pour améliorer la situation des personnes handicapées seraient adoptés durant le moratoire de trois ans imposé à l'égard de l'application de l'article 15 de la Charte. Ce moratoire avait été décrété expressément afin de donner le temps aux gouvernements d'apporter les modifications importantes exigées en vertu de l'article 15. Toutefois, la situation est demeurée la même. Par conséquent, le Conseil canadien des droits des personnes handicapées doit tenter de modifier de façon fondamentale les lignes de conduite du gouvernement et de résoudre des questions très complexes par la voie de contestations judiciaires, ce qui constitue une tâche monumentale. À cause de l'inaction du gouvernement, ceux qui militent en faveur des droits des personnes handicapées sont forcés d'avoir recours aux tribunaux, même si cela représente un

travail difficile, encombrant, coûteux et long.

Par ailleurs, les positions adoptées par le procureur général du Canada à l'égard de la Charte nous troublent profondément. Le gouvernement n'appuie pas les interprétations en faveur de l'avancement du principe de l'égalité des personnes handicapées. Au contraire, les positions formulées par le gouvernement, si elles sont adoptées par les tribunaux, auront pour effet de dénuier de tout sens les droits à l'égalité prévus par la Charte, comme c'était le cas sous le régime de l'ancienne Déclaration canadienne des droits. Le gouvernement, par ses interprétations restrictives et défensives des droits devant les tribunaux, démontre encore une fois qu'il n'utilise pas ses pouvoirs pour améliorer la situation des personnes handicapées.

## 5. Conclusion

Le Conseil canadien des droits des personnes handicapées soutient que la pauvreté est la plus importante question touchant les personnes handicapées au Canada. La pauvreté est à l'origine de nombreux autres problèmes, tandis que de nombreuses formes de discrimination y contribuent. Si l'on veut véritablement améliorer la situation des personnes handicapées, il faudra que des stratégies d'ensemble soient adoptées et que le gouvernement fédéral exerce pleinement ses pouvoirs dans l'intérêt des personnes handicapées.



## **APPENDICE «HUDI-15»**

(TRADUCTION)

Promesses rompues

Coalition des organisations provinciales des handicapés (COPH)

Mémoire au

Comité permanent

des droits de la personne et

de la condition des personnes handicapées

le 24 mai 1990

Les personnes handicapées sont en colère. Nous sommes en colère parce que les améliorations promises de notre condition socio-économique ne se sont pas matérialisées. Dans ce pays, on nous a fait beaucoup de promesses, mais on ne les a guère tenues. Beaucoup des nôtres continuent d'être pauvres, sans emploi, mal logés et ostracisés par la société canadienne. Comme le disait Mme Paula Kierstead à un colloque international qui s'est tenu à Ottawa en 1989: «Les personnes handicapées sont les plus pauvres des pauvres». Il en est ainsi au Canada comme ailleurs.

À Toronto, les personnes handicapées font souvent appel aux banques d'alimentation et un grand nombre de sans-logis sont d'anciens consommateurs de services de santé mentale. Suivant l'Enquête postcensitaire sur l'incapacité, «presque trois Canadiens handicapés sur cinq touchant un revenu personnel disposaient d'une somme inférieure à 10 000 \$ par an, alors qu'un dixième d'entre eux ne percevaient aucun revenu». (Commission canadienne des droits de la personne, Rapport annuel, 1989, p. 18-19) En 1988, les handicapés constituaient 1,7 p. 100 de la main-d'oeuvre réglementée par le gouvernement fédéral (p. 19). Leur taux d'utilisation dans les industries de régie fédérale était de 1,87 p. 100. En 1986, le taux de participation à la population active de ceux dont le handicap les limite professionnellement était de 37,7 p. 100 comparé à 66,5 p. 100 pour l'ensemble des Canadiens. Chez les femmes, il était de 37,7 p. 100 comparé à 64,4 p. 100 pour l'ensemble des Canadiennes. (*Loi sur l'équité en matière d'emploi Rapport annuel*, 1989, p. 51) Les études provinciales confirment ces résultats. Par exemple, le rapport intitulé *The Needs and Attitudes of Disabled Ontarians* révèle que 32 p. 100 seulement des répondants handicapés avaient un emploi. La pauvreté et l'injustice continuent d'être le lot des handicapés en dépit des nombreuses initiatives censées améliorer leur sort dans la société canadienne.

Dans les années 60, le législateur fédéral a passé la *Loi sur le Régime d'assistance publique du Canada* (1966) et la *Loi sur la réadaptation professionnelle des invalides* (1961). Les deux lois permettent aux provinces de prendre des initiatives en faveur des handicapés. Elles devraient, en principe, contribuer à assurer aux handicapés l'égalité des chances en matière d'emploi et de sécurité du revenu, mais la réalité est tout autre. Les mécanismes financiers mis en place privilégient les programmes d'assistance sociale et institutionnelle ainsi que les modèles de réadaptation traditionnels au détriment de l'insertion sociale des handicapés. Loin de leur assurer l'égalité des chances, ces programmes servent la plupart du temps à dresser des obstacles à leur participation entière à la société canadienne (incitations à l'oisiveté du régime de bien-être social, emplois réservés sous le PRPI, placement en établissement des gens dits handicapés mentaux sous le RAPC). Les handicapés estiment que le gouvernement fédéral ne devrait cofinancer que les programmes qui favorisent leur intégration, l'égalité de leurs chances et leur participation entière à la collectivité.

L'Année internationale des personnes handicapées (AIPH) a suscité beaucoup d'optimisme chez les handicapés et a donné au public l'impression qu'on avait grandement amélioré leurs conditions de vie. Dans son premier rapport, le Comité parlementaire spécial sur les invalides et les handicapés déclare: «Il ressort de nos audiences que le gouvernement du Canada doit s'engager sans équivoque à améliorer la condition des handicapés. Il ne doit pas attendre pour agir la publication de notre rapport final en décembre 1980». (Premier rapport, octobre 1980) En dépit du sentiment d'urgence du comité, le gouvernement tarde à prendre les mesures qui s'imposent sur plusieurs fronts. La COPH a contribué énormément au rapport «Obstacles», mais bon nombre des recommandations excellentes qu'il contient sont restées lettre morte.

À l'occasion de la Décennie des personnes handicapées, le Canada a pris un engagement de taille envers les handicapés. Le Programme d'action mondial de la Décennie des personnes handicapées enjoint les États d'assurer l'égalité des chances aux handicapés, c'est-à-dire de prendre les mesures nécessaires pour leur rendre accessibles tous les grands systèmes sociaux comme l'environnement physique et culturel, le logement et les transports, les

services de bien-être social et de santé, l'éducation et l'emploi, la vie culturelle et sociale, y compris les sports et les installations de loisir. Même si des Canadiens ont travaillé à l'élaboration du Programme mondial d'action, le Canada n'a pas eu la volonté de prendre les mesures concrètes nécessaires pour assurer l'égalité des chances dans les domaines comme l'emploi, les transports, la sécurité du revenu, les communications, la facilité d'accès aux installations, l'autonomie. Le Canada a beau multiplier les rapports, les déclarations et les études, il ne fait pas ce qu'il faut pour améliorer vraiment la condition socio-économique des handicapés. Prenons, par exemple, la proclamation de la Décennie des personnes handicapées au Canada.

En 1985, le premier ministre Brian Mulroney a proclamé la Décennie en publiant une Déclaration qui contient les principes suivants:

1. Les capacités, l'intégrité, le libre arbitre et la dignité des individus ayant une déficience doivent être respectés tout au long de leur vie.
2. Il faut tout mettre en oeuvre, dans l'élaboration et la prestation de programmes et de services, pour éviter de contraindre les personnes à quitter leurs familles et communautés, et ce, afin d'assurer l'intégration rapide et durable des personnes handicapées dans la société.
3. Les services et les programmes doivent viser à intégrer les personnes handicapées dans les structures sociales et économiques existantes plutôt que de les confiner à des milieux parallèles.
4. Il convient de faire en sorte que les personnes handicapées participent à la prise de décisions relatives à la conception et à la mise sur pied de programmes et de services jugés nécessaires pour assurer leur intégration dans tous les secteurs de la société, surtout en ce qui a trait aux programmes de réadaptation.
5. Les personnes handicapées doivent avoir accès aux éléments fondamentaux de la vie quotidienne dont bénéficie généralement le reste de la population. Il faut éviter dans la mesure du possible que les facteurs environnementaux déterminent l'impact de leur déficience sur leur vie.
6. -On doit encourager les personnes handicapées à s'engager pleinement dans la société et à participer aux changements sociaux afin de s'épanouir et d'assumer leurs obligations à titre de citoyens.
7. La mise sur pied d'organisations d'entraide de personnes handicapées doit être encouragée afin que celles-ci puissent s'épanouir et faire connaître leurs besoins, leurs opinions et leurs priorités.
8. On doit atteindre un niveau de qualité minimum partout au Canada, dans l'exécution de programmes et la prestation de services à l'intention des personnes handicapées; il faut réduire les disparités malgré l'isolement rural, la pauvreté, le statut d'autochtones et la situation économique régionale.
9. Lors de l'élaboration de programmes visant l'ensemble de la population, il faut prévoir des mécanismes pour supprimer ou de réduire l'incidence des déficiences ou incapacités sur l'admissibilité à ces programmes.
10. Les gouvernements et tous les secteurs de la société doivent se consulter afin d'assurer la cohérence dans l'affectation des ressources pour prévenir les déficiences et pour faciliter la réadaptation et l'intégration des personnes handicapées dans tous les aspects de la vie sociale.



11. Il faut adopter des mesures et assurer l'éducation du public afin de réduire les barrières environnementales, d'enlever les obstacles systémiques et de corriger les attitudes sociales qui trouvent leur origine dans l'ignorance, l'indifférence et la crainte, puisque ces barrières, obstacles et attitudes entravent la participation entière des personnes handicapées à la vie de la collectivité.

Le Canada a couché ces principes sur le papier, mais il n'y a pas donné suite.

À cause de l'inaction relative du gouvernement fédéral, les handicapés commencent à se demander s'il ne faudrait pas une loi omnibus pour régler les problèmes qui subsistent. C'est ce que le mouvement de défense des consommateurs aux États-Unis a fait dans le dossier de l'ADA qui leur en a donné l'idée. C'est une idée intéressante que les défenseurs des consommateurs handicapés se doivent d'explorer à fond. Elle mérite l'attention de tous les intervenants. Nous devons tous l'étudier dans une atmosphère de collaboration. Il est essentiel que cette loi, si elle est jugée adaptée au contexte canadien, soit rédigée en consultation directe avec les organismes qui représentent les handicapés.

Les consommateurs handicapés ne protestent peut-être pas sur la place publique, mais ils n'en sont pas moins indignés du sort qui leur est fait. C'est pourquoi ils ont mis sur pied un mouvement de défense de leurs droits. Pourquoi ne descendons-nous pas dans la rue? D'abord, beaucoup d'entre nous auraient du mal à se rendre aux manifestations, car les transports publics ne nous sont pas faciles d'accès. Voici ce que dit à ce sujet la Commission canadienne des droits de la personne dans son Rapport annuel de 1989:

«Bien peu de Canadiens considèrent le fait de se déplacer comme un privilège. C'est pourtant le cas pour beaucoup de personnes handicapées; en effet, plus de 40 p. 100 des Canadiens handicapés qui ne sont pas retenus à domicile sont incapables d'utiliser les transports en commun, alors que 20 p. 100 environ le font avec difficulté. Certains transporteurs offrent un service parallèle, mais pas tous, et de ceux qui en ont besoin, tous ne peuvent en bénéficier. Le transport en commun se veut un moyen de déplacement abordable et pratique; bien des Canadiens handicapés ne peuvent toutefois pas en profiter. Ils font face à des difficultés énormes et doivent payer un prix exorbitant, simplement pour se rendre au travail. La situation est d'autant plus injuste qu'ils sont financièrement les plus démunis.» (p. 21)

Les handicapés ne protestent peut-être pas sur la place publique, mais ils interviennent auprès de toutes les instances de défense des droits des citoyens.

La CPH est intervenue dans l'affaire *Law Society of British Columbia c. Andrew*, qui fut la première à être intentée aux termes du paragraphe 15(1) de la *Charte canadienne des droits et libertés*. Depuis 14 ans, un Manitobain, M. Jim Finley, conteste les retenues faites sur ses prestations de bien-être social et sa cause s'est rendue devant la Cour fédérale d'appel. En 1990, le Winnipeg Independent Living Resource Centre lui a rendu hommage pour les efforts qu'il déploie pour rendre le système de bien-être social plus juste. M. Jim Derksen a déposé une plainte auprès de la Commission canadienne des droits de la personne parce que les bureaux de scrutin fédéraux sont inaccessibles aux handicapés. Mme Irene Feika, présidente du CPH, s'adresse à d'innombrables organismes gouvernementaux pour les sensibiliser à la discrimination dont sont victimes les handicapés dans la vie de tous les jours. Mme Doreen Demas a présenté un mémoire sur les autochtones handicapés au Comité permanent des droits de la personne et de la condition des personnes handicapées et s'attache à mieux renseigner le public sur la question en s'occupant, par exemple, de notre bulletin "Disabled Natives Speak Out". PUSH-Ontario collabore avec la ville de Toronto pour faire en sorte que les plans municipaux relatifs aux Olympiques tiennent compte des besoins des handicapés. Le

BCCD est très actif sur le front du SIDA. Notre exaspération devant les injustices dont nous souffrons nous pousse à intervenir auprès des instances décisionnelles. Ces activités ne nous valent pas un topo au téléjournal de six heures, mais elles contribuent aux changements qui s'imposent. Nous déplorons la lenteur des changements qui ont eu lieu au cours des vingt années d'existence du mouvement canadien de défense des consommateurs. Nous croyons que, en matière de suppression des obstacles et d'égalisation des chances, il faut s'y prendre de façon globale. Néanmoins, les organismes de défense des droits des handicapés continuent d'accomplir la mission de promotion et de contrôle que leur ont confié leurs membres.

Il n'est pas exclu toutefois que les consommateurs handicapés se fassent plus militants et recourent à l'insubordination civique pour améliorer leur sort. Au Manitoba, en 1989, les organisateurs de la Semaine de sensibilisation à l'accessibilité ont assisté à une manifestation bruyante de la part des membres d'un groupe appelé Squeaky Wheels (roues grinçantes). Estimant que les activités organisées pendant la semaine ne tenaient pas compte des problèmes des handicapés pauvres, ils avaient décidé de se faire entendre. À Montréal, les consommateurs québécois se sont joints aux manifestants d'ADAPT dans leur lutte pour améliorer l'accessibilité des autobus. L'insubordination civique n'est pas une tactique inacceptable pour le mouvement canadien de défense des consommateurs. Elle sera peut-être de plus en plus utilisée si le gouvernement du Canada continue de brimer les aspirations de ses administrés handicapés.

La question de l'emploi exaspère beaucoup de consommateurs. À Toronto, People First a récemment organisé une manifestation au sujet des échelles salariales. Certains handicapés préconisent des quotas d'embauchage. Depuis l'échec qu'ont essuyé les *Disabled Persons for Employment Equity* lorsqu'ils ont présenté une plainte en matière d'équité d'emploi à la Commission canadienne des droits de la personne, beaucoup de consommateurs se préparent au réexamen de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*. Si le gouvernement n'est pas disposé à améliorer vraiment la situation professionnelle des handicapés, il pourrait devoir faire face à une recrudescence du militantisme. Qu'on se le tienne pour dit, nous ne laisserons échapper aucune occasion d'améliorer la condition des handicapés en matière d'emploi.

Dans beaucoup de domaines, les promesses faites aux handicapés ont été oubliées, à moitié remplies ou mal interprétées. Le Canada n'hésite pas à prendre des engagements à notre égard, mais lorsque vient le moment d'établir des mécanismes d'égalisation des chances, il tergiverse. Or, il doit absolument prendre les mesures nécessaires pour améliorer vraiment le sort des handicapés.

Le mouvement de défense des consommateurs soutient que les promesses faites aux personnes handicapées n'ont pas été tenues pour ce qui est des programmes d'action positive, de la protection des droits de la personne (le gouvernement tarde à modifier la *Loi canadienne sur les droits de la personne* pour y inclure le logement), de l'égalité des chances aux termes de la Charte canadienne des droits et libertés, des occasions d'emploi dans le cadre du PRPI ainsi que des dispositions du RAPC en matière de revenu. Ces lacunes sont mises en relief ci-dessous.

### Droits à l'égalité

Les Canadiens souffrant d'un handicap s'attendaient à ce que les gouvernements provinciaux et fédéral du Canada adoptent des dispositions législatives de portée globale pour éliminer les lois qui portent atteinte aux garanties énoncées au paragraphe 15(1) de la Charte des droits et libertés. Un délai d'application de trois ans s'appliquait à cet article, afin de permettre aux gouvernements de prendre les mesures voulues et ainsi d'éviter d'être entraînés dans des litiges. Toutefois, le gouvernement n'a pas profité de l'occasion pour éliminer les dispositions



discriminatoires renfermées dans la législation. En dépit de la Charte, on continue de trouver un grand nombre de dispositions du genre dans les textes canadiens.

Non seulement y a-t-il encore des lois discriminatoires, mais les gouvernements continuent d'essayer de mettre en oeuvre des pratiques qui font que les handicapés ne bénéficient pas d'un traitement égal. À titre d'exemple, on peut mentionner ce qui se passe en Ontario dans le cas des personnes dont on juge qu'elles souffrent d'un handicap mental. Cette province a mis sur pied un projet pilote dans le cadre duquel les employeurs participant versent entre un et cinq dollars l'heure à ces personnes, la différence étant comblée au moyen des allocations familiales (*The Sun*, le 25 mars 1990). L'organisme People First Ontario s'est élevé contre cette mesure. Parlant au nom de ce groupe, Patrick Worth a déclaré:

«Ce n'est pas juste. Un grand nombre d'entre nous avons été victime de ségrégation durant toute notre vie. Ce n'est pas du tout ce que l'on entend par l'égalité en matière d'emploi. Ils profitent de nous parce qu'ils savent que nous sommes vulnérables et que nous saisisons l'occasion de nous échapper du milieu ségrégationniste des ateliers.»

De telles mesures prises par des gouvernements provinciaux sont offensantes pour les personnes souffrant d'un handicap. Celles-ci ne comprennent pas comment ces gouvernements peuvent faire preuve d'une discrimination aussi flagrante à l'endroit de ce groupe. Le recours continu par les autorités provinciales à des exemptions en ce qui a trait aux dispositions sur le salaire minimum est tout à fait inacceptable pour les handicapés.

Il s'agit là d'un exemple au niveau provincial. Les personnes lésées ne disposent que de moyens limités pour contester des dispositions législatives provinciales en vertu de la Charte. Il faut élargir la portée du Programme de contestation judiciaire de façon à ce que celui-ci puisse servir à appuyer des causes liées à la législation provinciale. Des fonds sont nécessaires à cet égard, parce qu'un grand nombre des aspects les plus importants de la vie relèvent de la compétence provinciale, notamment la santé, l'éducation, la sécurité du revenu et le logement.

La COPH a été très déçue par la recommandation du Comité des droits de la personne et de la condition des personnes handicapées portant que les nominations au panel devrait être faite par un comité multipartite de la Chambre des communes. Il existe depuis toujours un consensus chez ceux qui prônent l'égalité, selon lequel les nominations doivent être faites sans qu'il n'y ait ingérence politique.

Les fonds devant servir à des fins de contestation en vue d'obtenir un traitement égal doivent être fournis sans qu'il soit possible pour le gouvernement de s'immiscer dans le processus. Il doit en être ainsi pour une raison évidente, à savoir que la majorité des demandes de redressement découlent de mesures prises par le gouvernement. Le choix des cas qui font l'objet d'une aide financière doit être fait en dehors de la sphère d'influence du gouvernement. Il est inapproprié que le gouvernement contrôle les nominations des personnes appelées à rendre les décisions ou qu'il fixe les critères de sélection. Les groupes qui recherchent l'égalité veulent pouvoir dresser la liste des candidats à partir de laquelle sont faites les nominations.

### **Droits de la personne**

Le premier rapport du Comité spécial concernant les invalides et les handicapés renfermait deux recommandations: l'une sur l'inclusion des personnes handicapées dans la *Loi canadienne sur les droits de la personne* et l'autre sur l'accès. Le Parlement a élargi la portée de la *Loi canadienne sur les droits de la personne* de façon à inclure les personnes souffrant d'un handicap physique ou mental. Avant la cause Bhinder, les Canadiens atteints d'un handicap



présumaient que leurs intérêts étaient suffisamment protégés par les dispositions de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*. Dans un rapport présenté au Parlement, la Commission a décrit de façon succincte l'impact de la décision Bhinder. Elle a dit en substance que cette décision fait planer un doute sur la capacité de la Commission à invoquer la Loi, dans son libellé actuel, pour exiger des adaptations raisonnables. Elle a ajouté que cette incertitude entravera tellement son activité qu'il faut de toute urgence que le Parlement modifie la Loi de façon à éliminer tout doute relativement aux pouvoirs pertinents à cet égard. La COPH demande, depuis le jour où la décision Bhinder a été rendue, que cette modification soit apportée.

La préoccupation la plus pressante en matière de droits de la personne pour les handicapés continue d'être le fait que le gouvernement n'a toujours pas modifié la *Loi canadienne sur les droits de la personne* de façon à y inclure la notion d'adaptation ou d'adaptation raisonnable. Des engagements ont été pris à la Chambre des communes, selon lesquels le gouvernement allait agir. L'honorable John Crosbie a pris un tel engagement et les personnes qui souffrent d'un handicap insistent afin que la modification nécessaire soit apportée. Comme le déclare la Commission canadienne sur les droits de la personne dans son Rapport annuel de 1989, «... il y a plusieurs années que la Commission exhorte le gouvernement à agir; d'ailleurs, ce dernier s'était lui-même engagé à aller de l'avant. Cependant, malgré cet engagement de longue date, il lui reste encore à déposer un projet de loi en ce sens au Parlement. Par conséquent, de nombreux Canadiens continuent d'être privés de l'entière protection de leurs droits, faute d'une mise à jour de la Loi» (p. 65). Les consommateurs ont perdu patience relativement à cette question.

Cet organisme a aussi ajouté : «La Commission a exhorté le gouvernement à modifier la Loi de telle sorte que, par exemple, l'employeur ne puisse congédier un employé qui est frappé d'incapacité, à moins d'avoir fait des efforts raisonnables pour lui trouver un autre emploi convenable dans son entreprise. Tout en admettant que cette modification serait conforme à l'esprit de la Loi, le gouvernement semble peu pressé de fournir au public de nouvelles occasions de contestations. Entre-temps, plusieurs tribunaux des droits de la personne ont rendu des décisions non favorables à des plaignants qui cherchaient à obtenir des adaptations raisonnables tenant compte de leurs besoins» (p. 65-66). Le gouvernement doit cesser de recourir à des tactiques visant à retarder l'adoption de modifications essentielles concernant les droits de la personne.

La COPH déplore le fait que le gouvernement soit prêt à refuser aux handicapés des chances égales en laissant pourrir le dossier sur les tablettes. Nous voulons profiter de l'occasion pour rappeler au gouvernement certaines des déclarations faites à cet égard par la Commission royale sur l'égalité en matière d'emploi.

«Ne pas vouloir reconnaître les différences et refuser de les accommoder nie l'égalité d'accès et des chances, et constitue un comportement discriminatoire. Pour atténuer la discrimination, nous devons créer une ambiance qui donne véritablement à tous la chance de réaliser leur potentiel et de faire preuve de leurs compétences. À cette fin, il peut être nécessaire de traiter différemment certaines personnes en aplanissant les obstacles à l'emploi auxquels elles sont confrontées pour une raison qui ne saurait se justifier. (Égalité en matière d'emploi : Rapport d'une commission royale, (p. 3)).

Le message de la COPH au gouvernement est simple: cessez de retarder indûment l'adoption de la modification voulue. Cessez de faire preuve de discrimination à l'endroit des Canadiens qui souffrent d'un handicap en négligeant d'adopter des mesures qui permettraient de répondre à leurs besoins. Cessez d'autoriser une disparité de traitement à l'endroit des handicapés.

La modification en question est essentielle parce que les adaptations qu'elle prévoirait permettrait de faire en sorte que tous soient sur le même pied. Il s'agit d'un mécanisme qui vise à ce qu'une personne handicapée ne soit pas

plus défavorisée qu'une autre dans un milieu de travail. L'énoncé de position intitulé «Defining Equality» résume la position de la COPH sur les adaptations:

La notion d'adaptation raisonnable est incontestablement d'une importance capitale si l'on veut donner une application et un sens concrets à la reconnaissance statutaire des Canadiens qui souffrent d'un handicap. Elle sert de catalyseur pour ce qui est de faire en sorte que ces personnes puissent véritablement jouir d'un traitement égal en matière d'emploi. Il arrive souvent que des handicapés ne peuvent obtenir un emploi non pas parce qu'ils ne sont pas qualifiés ou qu'ils sont incompetents, mais parce qu'ils doivent faire face à des obstacles systémiques qui pourraient être réduits ou éliminés en trouvant des façons de surmonter ceux-ci au moyen d'adaptations raisonnables. Les dispositions législatives, comme la *Loi canadienne sur les droits de la personne* et des lois provinciales semblables, qui ne garantissent pas des adaptations raisonnables, font que les droits des Canadiens qui souffrent d'un handicap ne sont rien d'autres que de beaux principes.

La COPH continue de faire pression afin que l'on modifie la *Loi canadienne sur les droits de la personne* et elle n'arrêtera pas tant que cette loi n'aura pas été modifiée de façon à inclure des adaptations.

Des représentants de notre organisme ont rencontré le ministre de la Justice le 20 février 1990 pour discuter de la nécessité d'adopter cette modification sur les adaptations. À cette occasion, la COPH avait informé le Ministre de la nécessité, pour le ministère de la Justice, de tenir des consultations avec les consommateurs relativement au libellé de la modification. De telles consultations ont eu lieu en 1986, mais quatre années se sont écoulées depuis et la réflexion s'est poursuivie avec la contribution d'autres intervenants. Comme le signale le juge Rosalie Abella:

«L'égalité signifie, tout au moins, l'absence de discrimination dommageable. Toutefois, ce que chacun entend par discrimination dommageable change selon les époques, les données en main, l'expérience et la perspicacité. Ce qui était tolérable voilà cent, cinquante ou même dix ans ne l'est plus nécessairement. L'égalité évolue donc et suppose une analyse soutenue selon les besoins, un examen de conscience sincère, de l'objectivité et une grande ouverture d'esprit.» (Égalité en matière d'emploi : Rapport d'une commission royale, (p. 1))

La COPH croit que l'élaboration de la modification prévoyant des adaptations devraient tenir compte de l'évolution actuelle. Nous estimons que les dispositions relatives aux adaptations qui sont renfermées dans le *Code des droits de l'homme de l'Ontario*, sont bien formulées et que l'on devrait s'en inspirer pour la loi fédérale. En conséquence, la COPH ne voudrait pas que le ministère de la Justice élabore une modification qui se fonde sur des observations qui ne tiennent plus, eu égard à l'évolution de la situation. Le Ministre a convenu que des consultations devraient avoir lieu concernant cette question et il a aussi déclaré que celles-ci seraient amorcées immédiatement. Toutefois, il ne s'est encore rien passé et le Ministère n'a pas communiqué avec la COPH à cet égard. Il semble bien qu'un autre engagement pris relativement aux adaptations ait été relégué aux oubliettes.

La Commission canadienne des droits de la personne n'a pas adopté une approche assez proactive en ce qui a trait à la situation des handicapés. La Commission en place actuellement n'a pas pris publiquement une position ferme quant à la nécessité d'adopter la modification en question. Cette apathie suscite un profond désappointement chez les Canadiens qui souffrent d'un handicap. La Commission a aussi déçu à d'autres égards. Par exemple, elle a peu fait pour réduire la discrimination systémique à laquelle sont confrontés les handicapés dans notre société. On continue de traiter ce problème au cas par cas.



Dans son Rapport annuel, la Commission mentionne des situations où des personnes handicapées sont victimes de discrimination:

«Il ne fait aucun doute que les guichets automatiques installés par les banques rendent service à la clientèle, et c'est ce qui a d'ailleurs incité la Société canadienne des postes à installer des superboîtes et à accorder des franchises à des dépanneurs. Rien ne permet cependant de croire que, dans un cas comme dans l'autre, on a suffisamment pris en considération les besoins des consommateurs handicapés en entreprenant ces projets, ni même qu'on a cherché une solution aux problèmes qu'on leur a ainsi créés.

En outre, le fait que le CRTC s'obstine à prétendre que la conclusion d'accords officieux avec divers diffuseurs constitue la meilleure façon de régler la question du sous-titrage invisible des émissions de télévision pour les malentendants ne peut que nous amener à douter du sérieux qu'il attache réellement à ce problème. Une chose est sûre: à l'allure où vont les choses, il pourrait encore couler beaucoup d'eau sous les ponts avant qu'on ne règle ces problèmes qu'une société civilisée pourrait pourtant résoudre définitivement.» (p. 19)

Une attitude aussi complaisante de la part de la Commission est tout à fait inacceptable pour les personnes souffrant d'un handicap. Dans un document intitulé *HUMAN RIGHTS: CAN'T GET NO SATISFACTION*, Yvonne Peters déclare que c'est toujours à la personne qu'incombe le fardeau de porter plainte à la Commission. L'auteur aimerait voir les commissions faire preuve d'un peu plus d'initiative à cet égard. Ainsi, au lieu de toujours attendre de recevoir des plaintes, celles-ci devraient jouer un rôle beaucoup plus actif au sein de la collectivité. Elles peuvent même formuler des plaintes dans certains cas et songer à d'autres façons de sensibiliser le public (p. 36). Un grand nombre de consommateurs partagent l'opinion de Mme Peters.

Les personnes handicapées présentent des plaintes à un rythme record. Dans son Rapport annuel, la Commission signale que 33,8 p. 100 de toutes les plaintes reçues en 1989 portaient sur un handicap. (Parmi ce genre de plaintes, 201 étaient liées à l'emploi et 45 p. 100 à des services. Au total, 246 plaintes semblables ont été acceptées.) Venaient ensuite les plaintes liées à la discrimination fondée sur le sexe, celles-ci représentant 140 cas ou 19,3 p. 100 du nombre total de plaintes. Ces chiffres illustrent la gravité du problème de la discrimination à l'égard des handicapés au Canada.

Les intéressés signalent à la Copenhague que le recours aux services de la Commission est un processus très long et laborieux. L'examen des plaintes prend du temps. En 1989, la Copenhague a soumis à la Commission canadienne des droits de la personne le document intitulé *HUMAN RIGHTS: CAN'T GET NO SATISFACTION*, dans lequel elle faisait part des difficultés que doivent affronter les handicapés lorsqu'ils présentent une plainte à cet organisme. Dans ce rapport, des intéressés expriment leur mécontentement et leur frustration en termes très vigoureux. Une année s'est écoulée depuis et la Copenhague est en train de procéder à un suivi auprès des consommateurs. Il est malheureux de constater que la situation ne s'est guère améliorée. Par conséquent, la Copenhague doit répéter les recommandations formulées par les intéressés dans le rapport soumis en 1989:

- **fixer des délais plus courts pour le règlement des plaintes;**
- **avoir des consultations avec les consommateurs;**
- **améliorer les programmes d'éducation et de sensibilisation;**
- **améliorer la capacité de contrôler la mise en oeuvre des plans d'adaptation afin d'élaborer des solutions à long terme aux problèmes systémiques;**



- dispenser une formation sur les besoins des consommateurs aux employés de la Commission;
- établir un système de classement des plaintes collectives;
- augmenter l'effectif de la Commission;
- élargir le rôle des consommateurs dans les cas;
- faire jouer un rôle plus actif à la Commission en ce qui a trait à la formulation de plaintes.

Dans ses dispositions législatives sur les droits de la personne, la province de l'Alberta n'inclut toujours pas les personnes qui souffrent d'un handicap mental. Nous estimons qu'il s'agit là d'un affront à tous les handicapés au Canada. Cette lacune doit être corrigée sans tarder. Il semble que, compte tenu de son activité dans le secteur des droits de la personne, le Comité parlementaire pourrait jouer un rôle de chef de file. Celui-ci pourrait peut-être proposer au ministre de la Justice que cette question soit soulevée au cours de la prochaine réunion fédérale-provinciale des ministres responsables des droits de la personne. Il faut corriger cette situation avant la fin de la Décennie des personnes handicapées proclamée par les Nations Unies. La réputation du Canada serait sérieusement ternie sur la scène internationale si ce problème n'était pas corrigé avant que notre pays ne dépose son rapport sur les progrès accomplis au cours de la Décennie des personnes handicapées.

### Droits économiques

Les améliorations dont les personnes handicapées ont pu bénéficier dans le domaine de l'emploi, demeurent folkloriques. Dans les années cinquante et soixante, l'industrie de la réadaptation a connu un véritable essor. Dans une large mesure, les projets étaient financés par l'entremise de la *Loi sur la réadaptation professionnelle des invalides*. Les handicapés étaient pris en charge par des spécialistes du domaine médical, qui cherchaient surtout à les aider à s'adapter à un environnement hostile. Le but avoué était de leur tailler une place dans le milieu du travail. Très peu d'emplois leur sont devenus accessibles grâce à ces efforts. L'échec doit en grande partie être imputé au fait que le modèle classique de la réadaptation, contrairement à celui de l'autonomie, ne tenait absolument pas compte du besoin d'aménagements permettant de supprimer les obstacles systémiques et environnementaux.

Se fondant sur leur propre expérience, les personnes handicapées se sont rendu compte des lacunes du principe de la réadaptation et ont opté pour le modèle de l'autonomie, où l'accent est mis sur l'adaptation du milieu aux besoins des individus. Les partisans de l'autonomie sont conscients des conséquences qu'une ségrégation systématique peut avoir sur la vie des personnes handicapées et exigent que des ajustements soient apportés à l'environnement pour supprimer la discrimination dont elles sont victimes.\* C'est à partir de cette analyse, que les handicapés ont commencé à réclamer des mesures d'action positive.

La première conférence nationale tenue par la COPH en 1978 portait sur l'emploi. Les délégués qui y participaient avaient recommandé que des programmes d'action positive soient mis en oeuvre au Canada. En 1980,

---

\*Les personnes handicapées ont mis sur pied des Centres d'apprentissage autonome (CAA), des centres de services autogérés, pour aider les handicapés à gérer eux-mêmes leurs centres et être en mesure de surmonter les obstacles systémiques et environnementaux auxquels ils font face.

déçus du peu de suite qui avaient été données à cette revendication, les délégués d'une autre conférence, celle-là sur la consommation, avaient demandé que les mesures d'action positive soient désormais obligatoires et que les employeurs respectent les contrats. La Copenhague a plus tard abordé ces questions lorsqu'elle est venue témoigner devant le Comité spécial sur les invalides et les handicapés. Elle l'a également fait à d'autres occasions, notamment lorsqu'elle a rédigé son document intitulé «Obstacles Renewed».

C'est avec plaisir que la Copenhague a accueilli l'annonce de la création de la Commission royale d'enquête sur l'égalité en matière d'emploi. Elle lui a présenté un mémoire et Allan Simpson, alors président de la Coalition, a rencontré le juge Rosalie Abella lors des audiences de la Commission à Winnipeg. Dans son témoignage à la Commission, la Coalition a revendiqué l'adoption des mesures d'action positive obligatoires, assorties d'objectifs précis, d'un échéancier d'application et de mécanismes d'exécution.

La Copenhague demande toujours ces mesures. La réponse du gouvernement aux recommandations de la Commission royale d'enquête sur l'égalité en matière d'emploi, la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, n'a pas permis d'atteindre les objectifs qu'étaient censées viser les mesures d'action positive. Les handicapés exigent toujours que celles-ci soient obligatoires. Maintes promesses leur ont été faites concernant l'accès à l'emploi et il serait temps que le gouvernement adopte des lois pour que des programmes concrets d'action positive soient enfin mis en place.

La *Loi sur l'équité en matière d'emploi* ne respecte pas les promesses du rapport Egalité en matière d'emploi: Rapport d'une Commission royale d'enquête, qui avait formulé les recommandations suivantes: «1. Que tous les employeurs réglementés par le fédéral soient tenus, de par la loi, d'adopter des programmes d'équité en matière d'emploi. Que les mesures visant à supprimer les obstacles et les pratiques discriminatoires dans le domaine de l'emploi soient désormais appelées équité en matière d'emploi, plutôt qu'action positive. 2. Que la législation sur l'équité en matière d'emploi comprenne trois grands éléments: a) l'obligation pour les employeurs de mettre en oeuvre l'équité en matière d'emploi; b) l'obligation pour les employeurs de recueillir et de présenter tous les ans des données sur les taux d'activité, la répartition professionnelle et les échelles salariales de leurs employé(e)s, par groupe cible; c) un mécanisme d'exécution. 3. Qu'aux termes de la législation sur l'équité en matière d'emploi, les employeurs aient l'obligation de concevoir et de maintenir des pratiques d'emploi visant à lever les obstacles discriminatoires et à augmenter, au besoin, la proportion de femmes, d'autochtones, de personnes handicapées et de groupes ethniques et raciaux donnés.» Ce rapport a suscité beaucoup d'enthousiasme dans les milieux qui réclament plus d'équité à l'emploi. On estimait qu'un bon nombre des recommandations étaient applicables et constituaient une solution valable pour parvenir à l'égalité.

On ne peut pas en dire autant de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, que le gouvernement a adoptée pour répondre aux recommandations de la Commission. Avant l'adoption de cette loi, les partisans de l'équité avaient clairement signifié au gouvernement qu'à cause de sa perception des mesures d'action positive, qu'il limitait à l'équité en matière d'emploi, ces objectifs ne seraient pas atteints. Au mieux, la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* offre un mécanisme de dépôt de rapports, qui a permis de recueillir une foule de données sur la présence des groupes cibles en milieu de travail, mais qui n'a nullement provoqué une augmentation de leur nombre.

Le Rapport annuel sur l'équité en matière d'emploi publié par le ministre de l'Emploi et de l'Immigration confirme que la *Loi* n'accorde pas vraiment l'équité en matière d'emploi aux personnes handicapées. Hommes et femmes handicapés qui travaillent à plein temps se retrouvent plus souvent que les autres travailleurs dans des emplois de bureau. Cette tendance est encore plus marquée chez les employés à temps partiel. Plus de 90 % des femmes handicapées et près de 60 % des hommes handicapés sont affectés à des tâches administratives routinières.



Les handicapés demeurent confinés dans le ghetto des cols roses. **Ce n'est pas, à proprement parler, ce qu'on peut appeler l'équité en matière d'emploi.**

Le Rapport annuel, indique: «Les recrutements et les cessations de fonctions dans les emplois à temps plein se sont traduits par une diminution de 439 dans le nombre de personnes handicapées qui travaillaient.» (p.57) Le taux d'utilisation des personnes handicapées était de 1.87 % . On lit ensuite dans le même Rapport: «Presque toute la croissance nette des emplois visait des emplois temporaires...» (p.57) **Ce n'est pas ça, l'équité en matière d'emploi.**

Très peu de postes vacants ont été comblés par des personnes handicapées. Ces dernières n'ont eu droit qu'à un mince 0,81 % des postes et qu'à 1,43 % des promotions à des postes à temps plein. Le Rapport annuel signale: «La proportion des possibilités d'emploi dont a bénéficié le groupe était également faible dans toutes les catégories professionnelles.» (p. 57) **Ce n'est pas ça, l'équité en matière d'emploi!**

L'écart salarial demeure considérable. «Les femmes handicapées ne touchaient que 68,87 % du salaire moyen à temps plein versé aux hommes handicapés. Cet écart (31,33 %) était plus élevé que celui que l'on a pu relever entre tous les hommes et toutes les femmes déclarés en vertu de la Loi (28,74 %), et entre les hommes et les femmes faisant partie des autres groupes désignés. L'écart salarial entre les hommes et les femmes handicapés ne s'est pas rétréci depuis la première année de rapport.» (pp. 56-57) **Ce n'est pas ça, l'équité en matière d'emploi!**

Dans les premières pages de son Rapport annuel, l'honorable Monique Vézina, ministre d'État à l'Emploi et à l'Immigration, signale: «Nous avons maintenant franchi une autre étape importante dans l'application de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*. ... Ces rapports jouent un rôle important, car ils indiquent le degré de réussite des activités déployées en vue d'assurer à tous les Canadiens des chances égales dans l'emploi et, plus particulièrement, aux membres des groupes désignés, notamment les femmes, les autochtones, les personnes handicapées et les membres des minorités visibles.» La COPH ne croit pas que ce rapport nous laisse quelque indice que de grands progrès ont été réalisés. D'autres organismes fort respectés ont d'ailleurs reconnu la pertinence de notre analyse sur ce point.

Commentant les mesures d'équité en matière d'emploi, la Commission canadienne des droits de la personne a signalé dans son Rapport annuel: «...Les personnes handicapées n'ont connu, elles aussi, qu'une amélioration minime de leur situation; elles demeurent sous-représentées dans la plupart des catégories professionnelles et dans l'ensemble des secteurs d'activité.» (p. 41) Bien que la Coalition soit d'accord avec les conclusions de la Commission dans ce cas-ci, elle n'est pas très satisfaite des réalisations de la Commission à cet égard au sein de sa propre organisation.

La *Loi sur l'équité en matière d'emploi* a eu pour effet d'accroître les responsabilités de la Commission canadienne des droits de la personne en faisant d'elle le seul véritable instrument d'exécution de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*. Pendant un certain temps, la Commission s'est montrée déterminée à assurer une représentation équitable à l'emploi, mais ses ardeurs ont fait long feu. Le *Canadian Human Rights Advocate*, qui surveille de près l'efficacité de la Commission en matière d'équité à l'emploi, fait état de son moins grand empressement à obtenir le respect des mesures d'équité à l'emploi.

En avril 1987, soit un an après l'adoption de la Loi, Gorder Fairweather signalait à des employeurs que les déclarations exigées par la Loi «seront des éléments importants qui permettront à la Commission de décider s'il y a lieu d'instruire une plainte en vertu de l'article 10 de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*.

Puis, en février de la même année, Charles Thérout, chercheur aux services de la Commission, a dit à l'Advocate que trois employés étaient chargés de trouver des mécanismes pour classer les employeurs par



catégorie, en fonction du degré de sous-représentation des groupes cibles dans leur entreprise, et ce, dans le but d'instruire des plaintes.

Le 17 mars suivant, l'actuel Président de la Commission, M. Maxwell Yalden, a signalé au Centre de recherches-actions sur les relations raciales à Montréal que la Commission vérifierait les déclarations des employeurs en vue d'y déceler des preuves de discrimination systémique. Il a ajouté que si les recherches sont fructueuses, la Commission essaiera de connaître les causes et la nature de cette discrimination. Dans certains cas, l'employeur aura peut-être déjà pris des mesures correctrices. Mais si l'employeur tarde à le faire, la Commission n'hésitera pas à user des pouvoirs que lui confère la Loi pour faire enquête et exiger des améliorations.

Deux mois plus tard, la Commission avait soudainement changé son vocabulaire sur l'équité en matière d'emploi. Il n'était plus question d'instruire des plaintes, mais bien d'établir des premiers contacts. Les expressions «instruire une plainte», «preuves», «fondement d'une plainte» n'avaient plus cours.

Un premier signe de cette évolution apparaît dans le manuel de procédures opérationnelles, adopté par la Commission et transmis aux employeurs le 1er juin.

D'après ce manuel, les données ne sont pas censées servir à instruire des plaintes, mais tout au plus pour indiquer les problèmes, là où ils existent.

Le personnel de la Commission est ensuite censé dresser la liste des employeurs en fonction du degré de sous-représentation des groupes cibles dans leur entreprise.

Au lieu d'instruire des plaintes, la Commission demandera toutefois aux employeurs ayant les pires «problèmes» de se soumettre à un examen volontaire.

Un examinateur sera ensuite désigné pour prendre à peu près les mêmes mesures que prendrait un enquêteur si une plainte était instruite. Mais l'objectif sera d'amener l'employeur à poser des actions positives plutôt que de lui imposer une ligne de conduite.

Les seuls employeurs qui semblent courir le risque de faire l'objet d'une plainte sont ceux qui refusent de se soumettre à un examen volontaire ou qui ne respectent pas leur promesse de collaborer.

À la Commission, Rhys Phillips, de la Direction de l'équité en matière d'emploi, tout comme Hanne Jensen, de la Section de l'équité en matière d'emploi, ont affirmé que l'absence de pouvoirs d'exécution bien définis risque d'amener certains employeurs à contester la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* devant les tribunaux, d'où la tendance de la Commission à opter pour le volontariat. (*Canadian Human Rights Advocate*, août 1988)

Ces résultats déçoivent grandement les Canadiens handicapés. L'inefficacité du volontariat est évidente. Les personnes handicapées veulent des mesures d'action positive assorties de mécanismes d'exécution efficaces.

Le groupe Disabled Persons for Employment Equity (DPEE) a porté une plainte devant la Commission canadienne des droits de la personne après le dépôt des premières déclarations d'employeurs aux termes de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*. L'affaire progresse très lentement. La COPH croit que la Commission n'a pas les outils requis pour traiter efficacement ce genre de plaintes. Il semble que la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* fera l'objet

d'une révision avant qu'on n'ait disposé de la plainte du DPEE. L'expérience de cet organisme illustre à quel point l'optique dans laquelle l'équité en matière d'emploi est abordée est irréaliste.

Les personnes handicapées commencent à parler positivement des quotas d'embauche. La CPH a consulté récemment quelques organismes nationaux et quelques personnes qui se dévouent pour la cause des handicapés sur un certain nombre de questions liées à l'emploi et a constaté que les quotas d'embauche sont perçus positivement chez nombre d'entre eux. Le *Toronto Sun* rapporte que de nombreux Canadiens sont en faveur de ces quotas. Un sondage, mené par Insight Canada Research, a révélé qu'une majorité de Canadiens de toutes les sphères de la société les approuvent. Patrick Doyle, du *Toronto Star*, signalait: «Les quotas imposés aux employeurs pour les obliger à recruter des handicapés physiques sont ceux qui ont obtenu la plus haute cote. Soixante et onze pour cent des répondantes et soixante-trois pour cent des répondants déclarent appuyer ce genre de mesures, tandis que vingt-sept pour cent de tous les répondants disent s'y opposer; six pour cent n'ont aucune opinion.» L'heure des quotas d'embauche sera peut-être bientôt révolue. C'est certes une notion que la CPH examinera sérieusement lorsqu'elle se préparera pour la prochaine révision de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, en 1991.

L'équité en matière d'emploi n'est pas le seul aspect qui préoccupe les personnes handicapées. De nombreux rapports publiés par le ministre de l'Emploi et de l'Immigration ne font même pas allusion aux personnes handicapées. À titre d'exemple, mentionnons le document intitulé *Le nouveau mode d'emploi*, qui ne traite des handicapés que très brièvement. Cela fait tout un contraste avec l'époque de 1980 à 1982, où la plupart des rapports gouvernementaux accordaient une grande place aux personnes handicapées. La CPH aimerait rappeler au gouvernement que la condition des personnes handicapées n'est pas un sujet à la mode qu'on pourra reléguer aux oubliettes dès que l'Année internationale sera terminée. Les handicapés ne laisseront pas leur cause se dégrader ainsi.

Il faut continuer à accorder la priorité aux personnes handicapées dans le domaine de l'emploi, car jusqu'à présent, les mesures prises n'ont pas eu d'effet positif sur leur taux d'emploi. Dans une forte proportion, les personnes handicapées restent sans emploi et celles qui travaillent tendent à occuper des postes de premier échelon et peu rémunérateurs dans le secteur des services. Les personnes handicapées ont moins de chances que les autres d'occuper des postes de direction, techniques et professionnels. Les programmes d'emploi du Canada doivent mieux desservir les personnes handicapées.

En 1985, le ministère de l'Emploi et de l'Immigration a lancé la Planification de l'emploi, programmes visant à offrir tout un éventail de ressources permettant d'aider les personnes, les secteurs et les régions qui en ont le plus besoin. Les personnes handicapées représentent 1,7 p. 100 de l'ensemble des participants à tous les programmes de la Planification de l'emploi.\* (*Santé et Bien-être, Politiques d'emploi à l'intention des personnes atteintes d'invalidité* (1989) p.17)

---

\*Le rapport «Politiques d'emploi à l'intention des personnes atteintes d'invalidité» donne les statistiques suivantes pour 5 des 6 programmes de Planification de l'emploi: Acquisition de compétences—sur 7 589 participants, 200 sont des personnes handicapées; Pénuries de la main-d'oeuvre spécialisée—75 personnes handicapées parmi les 17,368 personnes bénéficiant de ce programme; Développement des collectivités—1,864 participants, dont 31 personnes handicapées; Intégration professionnelle—587 personnes handicapées parmi les 91,168 participants à ce programme; Développement de l'emploi—Sur les 14,618 personnes qui ont commencé ce programme depuis août 1989, 1,363 sont des personnes handicapées. Aucun chiffre n'est donné pour le Programme national d'aide à l'innovation (p. 17-18)



Les Canadiens handicapés jugent un si faible pourcentage tout à fait inacceptable. L'article de l'édition spéciale de COMPASS sur les femmes handicapées et la pauvreté, intitulé «Canadian Job Strategies Eh? Strategies for Whom?» fait état des problèmes auxquels se heurtent les consommateurs à propos des programmes de la Planification de l'emploi: insensibilité aux besoins des femmes handicapées ayant des enfants, aucune disposition pour les besoins constants de logement, délais inflexibles. Cet article conclut que la Planification de l'emploi ne vise que les personnes handicapées qui, grâce à des moyens financiers, pourraient surmonter leur handicap et ainsi franchir les obstacles qui se dressent devant elles en matière d'emploi... Formidable Planification de l'emploi, n'est-ce pas? Il suffit d'appartenir au sexe masculin, d'être en bonne santé et de ne pas avoir d'enfants. (p.28)

### Transport

Le transport, l'un des problèmes ayant incité les consommateurs à faire front commun, continue à soulever des difficultés aiguës aux personnes handicapées du Canada. Le transport urbain a été la question qui, dans les années 70, a intéressé et regroupé la majorité des gens. Malgré presque deux décennies d'action concertée dans ce domaine, le transport reste un problème important pour les personnes handicapées. Les difficultés surgissent à tous les niveaux.

Dans les régions urbaines, le transport parallèle est rationné étant donné que la demande a dépassé l'offre depuis longtemps. La plupart des réseaux fonctionnent selon un système de priorité. Les personnes qui n'ont pas à se déplacer pour leur emploi, leurs études ou pour des raisons médicales ont beaucoup de difficultés à utiliser ces réseaux publics. Les féministes handicapées prétendent que de tels réseaux font de la discrimination à l'endroit des femmes handicapées, étant donné qu'il est moins probable que ces dernières occupent un emploi ou poursuivent des études, par rapport aux hommes handicapés. Très peu de villes au Canada envisagent des systèmes intégrés accessibles. Ces réseaux sont financés par le gouvernement fédéral qui doit user de son influence pour encourager les villes et les municipalités à offrir des options plus équitables en matière de transport aux citoyens handicapés.

Dans les zones rurales, beaucoup de consommateurs doivent dépendre de services bénévoles de transport qui présentent de nombreux défauts. Les consommateurs ruraux s'inquiètent également beaucoup de l'autocar interurbain, le moyen de transport de masse le plus abordable et maintenant le plus fréquent, qui est toujours inaccessible aux personnes ayant des problèmes de mobilité. Pendant la campagne électorale de 1984, l'honorable Brian Mulroney avait promis aux consommateurs handicapés que, s'il était élu, son gouvernement s'efforcerait de faire preuve de leadership à propos de la question de l'accessibilité des autocars interurbains. Nous sommes maintenant en 1990 et des mesures superficielles seulement ont été prises à cet égard.

En mars 1986, le gouvernement fédéral a adopté une recommandation du Comité parlementaire des droits à l'égalité voulant que le gouvernement réglemente l'accessibilité des personnes handicapées aux moyens de transport relevant de la compétence fédérale. Le 7 juillet 1988, la *Loi nationale de 1987 sur les transports* a été modifiée de façon à élargir le mandat de l'Office national des transports relativement au transport des personnes handicapées. L'Office a la responsabilité de fixer, d'administrer et de faire appliquer les normes d'accessibilité à tous les modes de transport relevant de la compétence fédérale. L'Office national des transports a le pouvoir de réglementer les tarifs et les conditions de transport des personnes handicapées; la conception, la construction et la modification des moyens de transport et des installations connexes; la signalisation; la formation du personnel entrant en contact avec les personnes handicapées; la communication de l'information aux personnes handicapées.

Tout cela porterait à croire que de grands progrès ont été réalisés dans le domaine du transport des personnes handicapées. Malheureusement, seule l'éventualité de tels changements existe. L'Office n'a pas encore usé de son



pouvoir pour fixer des normes d'accessibilité. Jusqu'à présent, ce n'est que de la poudre aux yeux. Dans le rapport intitulé «Règlements sur l'accessibilité et les services de transport par autocar», il est indiqué que même si le gouvernement fédéral est en faveur d'une plus grande déréglementation économique, il a choisi de réglementer un domaine important visant les personnes handicapées, soit leurs droits d'accès raisonnable au système de transport. Le problème, c'est que le gouvernement n'a pas choisi de réglementer quoi que ce soit. En ce qui concerne les personnes handicapées, l'Office n'a pas encore imposé de règlement à cet égard.

On s'attend à ce qu'une décision soit prise au cours des 24 prochains mois à propos du principe, en suspens depuis longtemps, «même tarif pour tous». Depuis la publication du premier rapport Obstacles en 1981, cette question s'est heurtée à diverses complications d'ordre administratif et juridique. Qu'est-il advenu de la promesse que renfermait la politique nationale en matière de transport à l'égard des personnes handicapées, voulant que les usagers du réseau national de transport soient équitablement traités? A propos du principe «même tarif pour tous», les personnes handicapées se demandent si le Canada a oublié l'engagement qu'il avait pris à propos de l'égalité de traitement en matière de transport.

### Normes nationales

Selon la Déclaration sur la décennie des personnes handicapées:

On doit atteindre un niveau de qualité minimum partout au Canada, dans l'exécution de programmes et la prestation de services à l'intention des personnes handicapées; il faut réduire les disparités malgré l'isolement rural, la pauvreté, le statut d'autochtones et la situation économique régionale.

Les normes nationales revêtent toujours une importance capitale pour les personnes handicapées du Canada. En raison des mesures prises actuellement, les personnes handicapées mettent en doute l'engagement du gouvernement à cet égard. La COPH a soulevé la question des normes nationales au sein de plusieurs instances nationales.

C'est l'Accord du lac Meech qui le premier, a attiré l'attention de la COPH sur la périlleuse situation des normes nationales. Lors des récentes audiences sur la proposition McKenna, la COPH a déclaré que l'Accord permet aux provinces de ne pas participer à des programmes nationaux tout en continuant à recevoir leur part entière de financement fédéral. Les provinces doivent mettre sur pied des programmes semblables qui sont compatibles avec les objectifs nationaux. Nous ne cessons, depuis le début, de poser la même question: Qui définira si un programme quelconque est compatible avec les objectifs nationaux? La province, le gouvernement fédéral, les tribunaux? Il est décevant que la question du pouvoir de dépenser et la menace qu'elle représente pour les normes et les programmes sociaux nationaux n'ait pas été abordée, bien qu'elle se pose depuis trois ans. Le Canada offre déjà un ensemble disparate de programmes pour les citoyens handicapés. Il ne faudrait pas faire empirer les choses en prenant des initiatives qui limiteraient le pouvoir du gouvernement fédéral de fixer des normes nationales.

### Programmes sociaux

Il semble que le Canada souhaite de plus en plus réduire les dépenses en matière de programmes sociaux, afin de diminuer son déficit. Toutefois, on n'a pas perdu la maîtrise des dépenses sociales. «En 1984-1985, les dépenses fédérales totales pour des programmes sociaux (y compris les soins de santé) s'élevaient à 44,3 milliards de dollars, ou 33,2 p. 100 de l'ensemble des dépenses gouvernementales. On prévoit que le montant sera de 44,2 milliards de dollars en 1989-1990, ou 32,8 p. 100 des dépenses totales... Les dépenses sociales sont demeurées à peu près stables au cours

de la période de cinq ans.» (Conseil national du bien-être social, «Les dépenses sociales et le prochain budget», 1989, p.2). Des cinq principaux programmes—pensions de vieillesse, assurance-chômage, Financement des programmes établis, RAPC et allocations familiales, les pensions de vieillesse seulement ont augmenté régulièrement. (p.2)

Dans le dernier budget fédéral, il est fait état de l'infâme plafonnement des dépenses relatives au RAPC. Le Conseil national du bien-être social fait remarquer que ces dépenses sont pratiquement inchangées depuis 1984-1985 et qu'elles approchent de 4,6 milliards de dollars. (p.3) Le gouvernement a décidé de plafonner les dépenses du RAPC alors qu'elles n'augmentaient pas démesurément. Les assistés sociaux vivant dans les provinces où le RAPC sera plafonné, sont condamnés à vivre dans les mêmes conditions, qui sont loin d'être idéales. Beaucoup d'entre eux sont des personnes handicapées. Nulle part au Canada les prestations de bien-être ne reflètent correctement les coûts supplémentaires que représente l'invalidité. Ce sont les personnes handicapées qui feront les frais de ce plafonnement.

Même si le plafonnement du RAPC ne s'applique qu'à l'Alberta, à la Colombie-Britannique et à l'Ontario, nous pensons qu'une telle mesure placera les personnes handicapées en mauvaise posture. Les trois provinces désignées, et l'Ontario en particulier (les provinces «nanties»), n'ont pas pu lancer de programmes novateurs, essentiels pour les personnes handicapées, puisque, grâce à de nouvelles méthodes de prestation des services, de tels programmes permettent d'accroître l'indépendance et la dignité des personnes handicapées. En raison de ce plafonnement, il est fort peu probable que les provinces plus riches continueront à prendre de nouvelles mesures novatrices pour régler les problèmes de sécurité du revenu ou d'assistance sociale. Nous avons été témoins, ces dernières années, d'une nouvelle philosophie prônant une vie indépendante et voulant que les personnes handicapées puissent davantage prendre leur vie en main et contrôler les services qui leur sont offerts. A notre avis, le projet de loi C-69 mettra un terme à ce mouvement vers une plus grande autonomie des Canadiens handicapés. Les exemples donnés par les provinces "nanties" ont été et restent un véhicule essentiel qui permet d'améliorer la situation de tous les Canadiens handicapés. Ils ont également permis de mettre en oeuvre et de concevoir des programmes qui sont plus rentables et qui permettent donc, à long terme, de réduire le déficit.

Alors que les gouvernements provinciaux sont chargés de l'élaboration et de l'exécution des programmes, nous savons, par expérience, que le gouvernement fédéral joue un rôle important lorsqu'il encourage les provinces à envisager de nouvelles façons d'exécuter et de concevoir des programmes. La COPH tient absolument à ce que le gouvernement fédéral fasse preuve de leadership à cet égard, afin de garantir des normes minimum dans tout le Canada. A l'heure actuelle, les services offerts aux personnes handicapées changent selon l'endroit où elles vivent. Nous nous alarmons également des menaces que nous voyons peser sur les récents avantages que nous avons acquis. Le plafonnement du RAPC est un autre exemple de ce qui menace les services essentiels actuels.

Avec ce plafonnement, les Canadiens handicapés qui vivent déjà en dessous du seuil de la pauvreté, sont condamnés au statu quo: ils continuent à être des citoyens de seconde zone, à vivre dans la pauvreté et à faire l'objet de discrimination.

Au cours des dernières années, des mesures de «récupération» appliquées par le truchement du régime fiscal sont venues porter atteinte à l'universalité de certains programmes sociaux. Par exemple, les prestations de la sécurité de la vieillesse et les allocations familiales sont imposées. Les prestataires à revenu plus élevé remboursent une partie importante de ces «avantages» dans le cadre du régime fiscal. Ceux de la tranche supérieure d'imposition remboursent environ 45 cents sur chaque dollar versé au titre des allocations familiales. De telles mesures ont un effet préjudiciable sur les personnes handicapées, parce que le régime fiscal ne reconnaît pas adéquatement les dépenses supplémentaires liées au handicap.



La Copenhague estime que des mesures intégrées au régime fiscal devraient tenir compte des dépenses supplémentaires liées à un handicap. Lorsque de telles mesures auront été mises en place, la Copenhague verra d'un très mauvais œil toute tentative visant à récupérer ces avantages auprès des Canadiens handicapés qui sont mieux nantis. La Commission canadienne des droits de la personne souscrit à cette position. Dans son rapport annuel de 1989, elle déclare : « Dans sa réflexion sur la fiscalité, le gouvernement devrait adopter comme principe que les contribuables handicapés ne devraient pas être défavorisés par rapport aux autres Canadiens du seul fait qu'ils ont une déficience. Bref, les mesures fiscales devraient pleinement tenir compte des dépenses légitimes occasionnées par la déficience. » (pp. 21-22)

Ce sont les petits salariés qui souffrent le plus des réformes fiscales du gouvernement, et de nombreux Canadiens handicapés font partie de ce groupe. Les réformes fiscales n'ont pas donné lieu à un régime fiscal plus juste. Étant donné que celui-ci ne prévoit qu'une indexation partielle des prestations, l'inflation entraîne chaque année une augmentation automatique de l'impôt. C'est dire que chaque année, les petits salariés doivent payer plus d'impôt, ce qui est encore plus difficile lorsqu'ils sont handicapés. Dans le cadre de ses réformes, le gouvernement a introduit le crédit non remboursable pour handicapés. La Copenhague, pour sa part, a plaidé en faveur d'un crédit remboursable et continue de le faire. Elle croit en effet qu'un tel crédit serait tout à l'avantage des personnes handicapées.

Le Canada a besoin d'un régime fiscal plus équitable—qui protège les pauvres et met à contribution les mieux nantis. Il serait préférable, pour réduire le déficit, d'éliminer les mesures régressives actuelles plutôt que de faire subir des compressions aux programmes sociaux. Le Conseil national du bien-être social a proposé, entre autres, les mesures suivantes : « Il serait plus juste de lutter contre le déficit en abolissant l'exemption à vie pour gains en capital de 100,000\$ et en imposant pleinement les gains en capital, en transformant la déduction des cotisations à des REÉR en un crédit, et en haussant le taux marginal d'impôt (par ex., de 29 à 32 p. cent) plutôt qu'en imposant des augmentations d'impôt additionnelles aux petits salariés et aux Canadiens à revenu moyen et en saillant dans les prestations sociales. À eux seuls, ces quatre changements permettraient au gouvernement fédéral d'épargner environ 2 milliards de dollars par année. » (Conseil national du bien-être social, « Les dépenses sociales et le prochain budget », 1989, p. 21) En tant que mouvement de défense des intérêts des pauvres, la Copenhague souscrit aux appels visant un régime fiscal plus juste.

### Dispositions fiscales touchant les personnes handicapées

La Copenhague a participé activement à l'examen fédéral-provincial des dispositions fiscales touchant les personnes handicapées. À cet égard, l'une des préoccupations était que les dispositions touchant le revenu étaient exclues de l'étude. Il s'agit là d'un aspect très important du RAPC, qui doit faire l'objet de consultations et de révisions. Des améliorations s'imposent d'ailleurs dans un grand nombre de secteurs. Les dispositions touchant le revenu ayant été exclues, nombre de consommateurs ont senti le besoin de dénoncer le caractère inadéquat de ces dispositions. D'autres ont jugé nécessaire de protester avec vigueur. Au Manitoba, Al Nordal, une personne en fauteuil roulant, a retourné ses médailles sportives au ministre provincial responsable de la sécurité du revenu parce que son chèque ne pourvoyait pas aux besoins de son régime alimentaire. La Copenhague attend avec impatience que les dispositions touchant le revenu soient revues dans le cadre d'une deuxième étape de l'examen fédéral-provincial en question, qui aurait dû avoir lieu depuis longtemps. En outre, cette étape doit englober des consultations véritables avec les organismes qui représentent les personnes handicapées.

Dans son ouvrage intitulé *Income Insecurity: The Disability Income System* (1988), Sherri Torjman décrit de nombreuses failles et disparités du système de sécurité du revenu qui ont pour effet de désavantager les Canadiens



handicapés, notamment les dispositions visant les avoirs liquides. Les lignes directrices du RAPC autorisent à cet égard une exemption de 3,000 \$ pour une personne handicapée, mais certaines provinces ont une limite beaucoup plus basse. M. Torjman fait état des limites suivantes dans différentes provinces : 900\$ à l'Île-du-Prince-Édouard, 1,000\$ au Nouveau-Brunswick, 1,500\$ au Québec, 400\$ au Manitoba, 1,500\$ en Saskatchewan, 2,500\$ en Colombie-Britannique et 1,500\$ au Yukon. Une consommatrice du Manitoba a signalé à la CPH à quel point elle s'était sentie misérable lorsque les responsables du bien-être l'ont obligée à liquider son REÉR de 1,000\$. Elle a déclaré : «J'ai toujours considéré le REÉR comme un filet de sécurité. Au moins je pouvais compter sur cette petite somme en cas d'urgence. Maintenant, je n'ai plus rien. Les gens du bien-être m'ont tout pris.» Et les avoirs liquides sont loin de constituer le seul problème.

Les taux applicables à l'assistance en sont un autre, entre autres parce que les dépenses supplémentaires liées au handicap ne sont pas prises en considération. Même si l'on exclut le problème des dépenses supplémentaires, les bénéficiaires handicapés de la sécurité du revenu se trouvent dans une situation peu enviable. D'après M. Torjman, même avec les prestations maximales de l'assistance de base et avec les crédits fiscaux du fédéral et des provinces, le revenu annuel des bénéficiaires handicapés de l'assistance sociale demeure en deçà du seuil de la pauvreté. Il n'y a aucune province où les taux se comparent au seuil de faible revenu, n'atteignant qu'entre 51 p. 100 et 75 p. 100 de ce seuil. Par exemple, au Manitoba, en 1986, un bénéficiaire handicapé de l'aide sociale vivant seul recevait 6,546\$ par année, alors que le seuil de la pauvreté dans cette province était de 11 564 \$. L'écart était donc de 5 018 \$. Cela ne correspond certainement pas à l'engagement que le Canada a pris dans la Déclaration sur la décennie des personnes handicapées, où il est énoncé qu'«on doit atteindre un niveau de qualité minimum partout au Canada, dans l'exécution de programmes et la prestation de services à l'intention des personnes handicapées...» Il est en tout cas difficile de considérer que la pauvreté atteint «un niveau de qualité». A l'évidence, il faut apporter des modifications au régime de la sécurité du revenu des personnes handicapées.

A cet égard, l'examen des dispositions fiscales touchant les personnes handicapées a donné lieu à certaines améliorations, toutes sauf une ayant trait au PRPI. Le problème est que les dispositions en question ne sont pas appliquées à l'échelon provincial. Par exemple, une consommatrice du Manitoba a dû exercer de fortes pressions pour pouvoir défendre sa propre cause devant le comité provincial du PRPI sans l'intervention d'un organisme désigné par la province. Cette consommatrice voulait négocier elle-même les dispositions concernant les services dont elle avait besoin. Elle a fini par obtenir gain de cause, mais seulement parce qu'elle était habituée à défendre ses droits. Le système provincial était peu réceptif à cette démarche.

Malgré que le gouvernement fédéral contribue financièrement à la réadaptation professionnelle depuis 1952, il semble que les personnes handicapées n'aient obtenu que des gains négligeables dans les domaines de l'éducation et de l'emploi. En règle générale, les personnes handicapées ont un niveau d'instruction plus bas que le reste de la population. En 1986, une personne handicapée sur trois n'avait qu'une instruction primaire (moins qu'une neuvième année), et 61 p. 100 n'avaient pas terminé leurs études secondaires. Seulement 4 p. 100 des personnes handicapées avaient un diplôme universitaire, comparativement à 11 p. 100 pour le reste de la population. Les personnes handicapées ne sont donc pas aussi instruites que les autres. (Gary Cohen, «*Disabled Workers*», *Perspectives on Labor and Income*, vol. 1, no 3, hiver 1989.) Il faut ménager aux personnes handicapées un meilleur accès aux programmes d'éducation et de formation au Canada. Au cours des prochaines décennies, le Canada pourrait faire face à une pénurie de travailleurs dans les secteurs technique et professionnel, et l'on pourrait songer à y remédier en ayant recours aux ressources humaines inexploitées que constituent les personnes handicapées.

Le marché du travail continue de désavantager les personnes handicapées. Les emplois que celles-ci peuvent obtenir se situent encore au bas de l'échelle. En périodes de réaménagement des effectifs, ce sont les emplois les plus

vulnérables. Peu de progrès ont été accomplis sur le marché du travail canadien pour ce qui est de faire accéder rapidement les personnes handicapées aux postes supérieurs.

### **Collaboration fédérale-provinciale**

Il semble que le Canada ait atteint une étape de son histoire où il devient nécessaire pour le gouvernement fédéral et les provinces de rechercher en étroite collaboration les correctifs nécessaires aux problèmes socio-économiques des personnes handicapées. Le RAPC et le PRPI constituent d'excellents exemples. Un autre secteur où une telle collaboration s'avère nécessaire est celui des services d'autobus interurbains.

Les consommateurs estiment que très peu de progrès ont été réalisés dans les services d'autobus interurbains, et ils veulent que la situation débloque rapidement en ce qui a trait à la question de l'accès. La COPH est d'avis que le rapport «Règlements sur l'accessibilité et les services de transport par autocar» (un rapport spécial du comité fédéral-provincial-territorial sur le transport des personnes handicapées, présenté aux sous-ministres responsables du transport et de la sécurité des autoroutes—avril 1989) fait ressortir la lenteur des progrès à cet égard.

En vertu de la recommandation 2 de ce rapport, «il est demandé aux autorités provinciales de ne pas adopter de règlements visant à améliorer l'accès des personnes handicapées aux différents services de transport interurbain par autobus». Les auteurs poursuivent en disant que les membres provinciaux préfèrent la voie de la «persuasion morale». Cela est tout à fait inacceptable pour les gens souffrant d'un handicap. Tout ce que les personnes handicapées ont pu obtenir avec la persuasion morale est un monde rempli de barrières. La non-réglementation n'est pas acceptable.

La recommandation 3 du rapport préconise l'élaboration d'une stratégie de mise en oeuvre. Puis, le rapport traite avec enthousiasme de toutes les études qui peuvent être produites aux fins de cette stratégie. Les auteurs sont emballés par la production de «cartes routières» qui permettraient de démystifier la situation actuelle. (Traduction pour le consommateur : une autre étude.) Ils mentionnent également un «instantané» de la situation actuelle. (Traduction du consommateur : une autre enquête.) Du point de vue du consommateur, de nouvelles études et de nouvelles enquêtes sont parfaitement inutiles à ce moment. Ce qu'il faut, ce sont des autobus interurbains équipés d'élévateurs. Ce qui est bon pour Terre-Neuve est aussi bon pour le reste du pays. Pourquoi les consommateurs de Terre-Neuve seraient-ils être les seuls à bénéficier de services appropriés dans le domaine du transport par autobus? Pour les consommateurs canadiens handicapés, le fait que le transport par autobus extraprovincial ait été délégué aux provinces en 1954 ne résoud pas cette question.

### **Base de données**

Dans le rapport Obstacles, la recommandation 113 s'énonce comme suit : «Que le gouvernement fédéral demande à Statistique Canada d'accorder une très haute priorité à l'élaboration et à la mise en oeuvre d'une stratégie à long terme visant à constituer une base de données sur les personnes handicapées au Canada et ce à l'aide d'enquêtes menées auprès de la population et de données tirées de divers programmes.» Puis il y a eu le recensement de 1986, mais il demeure une lacune sur le plan de l'information. Cette lacune a deux facettes : la disponibilité des renseignements et l'exactitude des données existantes.

La COPH a de sérieuses réserves au sujet de la façon dont l'enquête a été menée auprès des personnes handicapées en établissement. Elle se préoccupe également de la façon dont l'enquête de 1986 a ciblé les gens décrits



comme mentalement handicapés et les gens s'étant prévalus des services de santé mentale. Il semble qu'il soit nécessaire de consacrer de plus amples efforts à améliorer la base de données dans le secteur de l'incapacité.

Les données établies ne sont pas faciles à consulter pour les gens ordinaires, et ce malgré que le besoin de faciliter le processus ait été clairement exprimé dans les consultations communautaires. Le coût constitue un autre problème pour les groupes de consommateurs. Il est très difficile pour des groupes de la base plutôt démunis d'acheter des ensembles de données taillés sur mesure. La communauté estime que Statistique Canada n'a pas produit suffisamment de collections de données auxquelles peut accéder le grand public.

### Communication

Au Canada, il demeure difficile d'avoir accès aux moyens de communication. La COPH est consciente du travail accompli par le Comité dans ce domaine et elle juge excellentes les nombreuses recommandations présentées dans le rapport Pas de nouvelles, mauvaises nouvelles. Malheureusement, bon nombre d'entre elles ont été faites il y a déjà longtemps. Le rapport Obstacles recommandait : «Que le gouvernement fédéral modifie immédiatement la *Loi sur le droit d'auteur* pour exempter de contrefaçon la transcription sans but lucratif, dans d'autres médias, du matériel de lecture à l'usage des personnes atteintes de handicaps visuels ou incapables de lire l'imprimé.» Il est triste de constater que le Comité a dû faire la même recommandation en 1988 : «Le gouvernement devrait modifier la *Loi sur le droit d'auteur* dès que possible pour permettre aux personnes handicapées d'avoir accès à des ouvrages spécialement conçus pour elles mais qui sont actuellement soumis à la Loi.» Les consommateurs continuent d'attendre cette modification, qui est un sérieux sujet de préoccupation pour les personnes handicapées. Il convient de souligner la lenteur du processus que l'ensemble des handicapées jugent inacceptable.

La Manitoba League of the Physically Handicapped estime qu'il faut prêter une attention immédiate à cette question et elle en traite dans un rapport qu'elle a rédigé sur l'accès à l'information. La MLPH désire que le ministre des Communications propose à la Chambre des communes l'adoption de modifications qui faciliteraient la transcription de matériel de lecture à l'usage des handicapés. On ne saurait tolérer que cette question subisse d'autres retards.

De nombreux handicapés incapables de lire un texte imprimé éprouvent beaucoup de difficultés lorsqu'ils essaient d'avoir accès aux moyens de communications spéciaux offerts par le gouvernement fédéral. La MLPH raconte l'expérience d'un de ces consommateurs :

On avait demandé par écrit, le 12 mai, un exemplaire de la *Loi sur le droit d'auteur* sous une autre forme que l'écrit; on a abandonné le 22 juin, sans aucuns résultats concluants. Onze personnes avaient été contactées, parfois à de nombreuses reprises...

En outre, deux petites publications des Services de bibliothèque aux handicapés, qui avaient été demandées par lettre au début de juin, ne sont arrivées qu'à la mi-octobre. Il s'agissait d'une brochure intitulée «Des bibliothèques pour tous: lignes directrices pour les services de bibliothèque offerts aux Canadiens handicapés» et d'une liste en braille de la publication des Services de bibliothèque aux handicapés. La liste des publications a été fournie sur cassette plutôt qu'en braille, comme on l'avait demandé.

Actuellement, il n'existe aucun moyen efficace de demander ou d'obtenir des publications du gouvernement fédéral sous d'autres formes que l'écrit. (p2)



Il faut améliorer immédiatement cette situation. La Copenhague, qui est un organisme communautaire, a la capacité de produire du matériel en braille pour les handicapés incapables de lire l'imprimé. Nous ne voyons pas pourquoi le gouvernement fédéral, qui dispose de ressources beaucoup plus importantes, ne pourrait pas développer un système qui lui permettrait de satisfaire aux demandes des consommateurs à cet égard. Chaque ministère semble produire du matériel selon sa propre méthode et les perdants, par conséquent, sont les consommateurs handicapés. Il est nécessaire de mettre au point des mécanismes qui permettraient d'offrir efficacement des renseignements sous d'autres formes que l'imprimé.

Les personnes sourdes ont difficilement accès à des moyens de communication comme la télévision et le téléphone. Par exemple, les aéroports ne possèdent pas de téléphones munis d'ATS. Les consommateurs sourds ont soulevé cette question lorsque la Copenhague s'est penchée sur l'accessibilité du transport aérien. Le CRTC soutient que la meilleure façon d'aborder la question du sous-titrage codé des émissions de télévision consiste à en venir à une entente non officielle avec les radiodiffuseurs. Comme l'avait fait remarquer la Commission canadienne des droits de la personne dans son Rapport annuel, le CRTC ne prend pas vraiment cette question au sérieux. Dans le rapport Obstacles, le Comité spécial concernant les invalides et les handicapés avait recommandé : «Que le gouvernement fédéral charge le Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes (CRTC) de demander que, pour pouvoir obtenir un permis d'exploitation, tous les réseaux de télévision offrent, dans des délais raisonnables, un nombre notable d'émissions canadiennes et importées avec sous-titrage.» Dans son Rapport d'activité, le Comité s'inquiétait du libre-choix laissé aux radiodiffuseurs.

Le libre-choix ne donne pas de résultats concrets. En refusant de faire des arrangements, on nie toute possibilité à l'égalité d'accès. C'est de la discrimination. Cette situation ne devrait plus exister au Canada. Le CRTC doit prendre une position plus ferme en ce qui concerne le sous-titrage codé. Nous ne pouvons plus nous en remettre uniquement à la seule bonne volonté des radiodiffuseurs. Le sous-titrage doit devenir une condition pour l'obtention d'un permis d'exploitation. Un grand nombre de personnes sourdes soutiennent que toutes les émissions de télévision devraient être sous-titrées. L'objectif semble approprié. Après tout, le ministre des Communications a déclaré publiquement que le sous-titrage codé est «une technique simple et non coûteuse». (Pas de nouvelles, mauvaises nouvelles, p. 97)

## Conclusion

On a vu dans les pages qui précèdent pourquoi les personnes handicapées sont en colère: les obstacles systémiques nous empêchent de participer pleinement à la vie de la société canadienne et d'y être traités sur un pied d'égalité. De plus, nous constatons qu'on ne cherche pas vraiment à apporter les changements qui supprimeraient ces obstacles.

Le gouvernement doit prendre les mesures qui s'imposent pour que l'égalité des chances devienne réalité. Le rapport **Human Rights: Can't Get No Satisfaction** résume les sentiments des handicapés à l'égard des mesures que le gouvernement prend en leur faveur.

Les problèmes sont légion. Dans le domaine des droits de la personne, le gouvernement semble avoir pour premier objectif de passer des lois qui paraissent bien sur le papier. Il va même jusqu'à affecter des ressources humaines et financières à leur mise à exécution. Mais il n'a pas la volonté politique pour les faire fonctionner. Nous sommes peut-être un peu cyniques, mais après dix ans, nous voyons ce qui se passe et nous en sommes exaspérés. Il y a encore beaucoup de discrimination. La vie des handicapés n'a pas changé pour la peine...

Beaucoup de consommateurs sont d'accord avec ces observations et estiment qu'il en va de même dans d'autres domaines de législation. Prenons la Commission canadienne des transports. Elle pourrait améliorer l'accès des handicapés aux transports, mais elle ne prend pas les règlements nécessaires. Elle en a le pouvoir. Pourquoi ne l'exerce-t-elle pas?

Il suffit d'examiner ce qui s'est fait au Canada en matière de logement, d'action positive et d'accès aux transports pour se rendre compte que le sort des handicapés ne pèse pas lourd dans les préoccupations de la classe politique. Les pouvoirs publics doivent cesser de renier les promesses qu'ils font aux handicapés. Les handicapés ne prendront plus au sérieux les mesures qui n'ont pas pour effet de supprimer vraiment les barrières systémiques.

Il faut s'attaquer de façon globale aux problèmes des handicapés. Il faut supprimer les obstacles sur tous les fronts si l'on veut que les handicapés deviennent membres à part entière de la collectivité. Il faut assurer l'égalité des chances sur tous les plans, qu'il s'agisse de l'environnement physique et culturel, du logement, des transports, des services de bien-être social et de santé, de l'éducation, de l'emploi, des services culturels et sociaux, y compris les sports et les installations de loisir. Il faut donc remettre en question le statu quo. Il faut rajuster les rapports de force et de privilège. Il faut pour cela de la volonté politique.

Les Canadiens handicapés sont consternés devant l'effritement des programmes sociaux. La Copenhague a exprimé leurs préoccupations à plusieurs reprises dans le débat sur l'Accord du lac Meech. Un autre recul grave, c'est le plafonnement du RAPC. Cette mesure intervient à un moment où les handicapés comptent sur une meilleure collaboration entre les gouvernements fédéral et provinciaux. Même si l'élaboration et l'exécution des programmes relève des autorités provinciales, nous avons observé que le gouvernement fédéral exerce sur elles une influence progressiste. Il faut revenir au fédéralisme coopératif si on veut que les programmes d'assistance sociale répondent aux besoins des handicapés en matière d'égalité des chances, de participation et d'intégration. À l'heure actuelle, ils font partie du problème.

Les Canadiens handicapés dépendent énormément des programmes cofinancés des gouvernements provinciaux. Presque tous leurs services de soutien relèvent des provinces. Sans la collaboration entre les gouvernements fédéral et provinciaux, nos acquis des dernières années risquent de s'effriter.

Les handicapés revendiquent des dispositions fiscales qui favorisent l'intégration et l'égalité des chances. Ils ne veulent plus des programmes qui visent à les confiner dans des établissements. La Copenhague aimerait qu'on lance la seconde phase de l'examen des dispositions fiscales d'intérêt pour les handicapés, notamment en matière de revenu, ce qui a été exclu de la première phase. Cette fois-ci, la Copenhague souhaite que les handicapés soient considérés comme citoyens à part entière, car ils sont un élément important de la société. Il faut tenir d'authentiques consultations avec les handicapés.

Nous avons indiqué les changements qui s'imposent. La Copenhague espère qu'il ne lui sera pas nécessaire l'an prochain de refaire le même exposé devant le comité. Nous réclamons l'action positive depuis 1978, le tarif unique depuis 1981, l'inclusion du logement dans la *Loi canadienne sur les droits de la personne* depuis 1985, l'examen des dispositions fiscales en matière de revenu depuis 1987. Espérons que 1990 marquera un tournant dans le domaine des droits des handicapés. La Décennie des personnes handicapées finit en 1992. Il ne reste plus beaucoup de temps pour prendre les mesures qui s'imposent si on veut que le Canada soit considéré comme un chef de file dans le domaine des droits des handicapés.

MÉMOIRE PRÉSENTÉ AU COMITÉ PERMANENT DES DROITS DE LA PERSONNE  
ET DE LA CONDITION DES PERSONNES HANDICAPÉES

PAR

L'ASSOCIATION CANADIENNE POUR L'INTÉGRATION COMMUNAUTAIRE

24 MAI 1990

RÉF: L'INTÉGRATION ÉCONOMIQUE DES CANADIENS SOUFFRANT D'UNE INVALIDITÉ

PRÉSENTÉ PAR : AMBER FOULKES, COMMISSAIRE

DIANE RICHLER, VICE-PRÉSIDENTE EXÉCUTIVE



## INTRODUCTION

La Charte canadienne des droits et libertés ("Charte") accorde dans son article 15 une protection complète aux droits à l'égalité des personnes qui souffrent d'une maladie physique ou mentale. L'article 52 de la Charte stipule que la Constitution est la loi suprême du Canada et que toutes les lois passées par le gouvernement fédéral, les provinces et les territoires doivent être conformes aux dispositions de la Constitution, y compris celles de la Charte. Dans la mesure où une loi quelconque (ou un règlement, une ligne directrice, une politique ou pratique y afférente) est incompatible avec la Constitution, elle n'a aucune force exécutoire.

Avant l'entrée en vigueur de la Charte, les gouvernements devaient profiter du délai de trois ans pour examiner la législation en vigueur dans le but d'amender ou d'abroger les lois, la législation déléguée, les politiques et lignes directrices qui étaient inconstitutionnelles. Certaines des lois qui étaient discriminatoires pour les personnes ayant une déficience intellectuelle ont été corrigées durant cette période, mais seulement celles qui étaient les plus évidentes. Par suite d'examens continuels faits par le gouvernement, de démarches effectuées par les organismes de pression et de l'incidence des décisions judiciaires, la législation continue à s'améliorer pour éliminer les clauses et pratiques jugées discriminatoires et inconstitutionnelles. Cela s'est produit au niveau du gouvernement fédéral, des provinces et des territoires. Malheureusement, un grand nombre de situations donnent encore lieu à la discrimination et à l'exclusion de gens

qui souffrent d'une déficience intellectuelle. L'annexe de ce mémoire passe en revue les incohérences de la législation actuelle qui pourraient être corrigées par une législation omnibus. Toutefois, bien que l'harmonisation des lois actuelles avec la Charte soit un objectif important, elle n'éliminera pas les principaux obstacles que doivent surmonter les Canadiens qui ont une invalidité.

La majorité des Canadiens qui souffrent d'une déficience intellectuelle sont pauvres. Et ils le sont pour diverses raisons, notamment la discrimination et d'autres obstacles inhérents aux programmes d'éducation, aux programmes d'emploi, aux programmes de soins de santé, aux programmes de revenus, aux programmes d'appareils et de prothèses, et aux services sociaux tels que les soins auxiliaires aux handicapés, les soins aux enfants et le transport.

Il est nécessaire de prendre des mesures pour s'attaquer à la discrimination et aux autres barrières qui existent dans chacun de ces domaines. Ces mesures atteindront leur objectif si elles cherchent principalement à améliorer l'accessibilité, la valeur et l'équité des programmes mis en oeuvre dans ces domaines et si elles permettent aussi de promouvoir l'auto-détermination individuelle et les autres droits soulignés dans la Charte canadienne.

L'INTÉGRATION ÉCONOMIQUE : UNE QUESTION DE PAUVRETÉLA LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ PAR L'ÉDUCATION

## BUT

- . Tous les enfants doivent recevoir une formation scolaire régulière dans les écoles de quartier.

## MOYENS

- . Éliminer le pouvoir discrétionnaire qu'ont les conseils locaux de refuser l'accès à l'instruction à des étudiants pour des motifs fondés sur l'invalidité;
- . Redistribuer les ressources fédérales afin de préparer adéquatement les éducateurs pour des systèmes qui accepteront tous les élèves;
- . Abolir les exigences restrictives relatives à l'admissibilité et qui privent les personnes frappées d'une invalidité du droit d'accès à l'instruction et aux programmes d'éducation de base.



LA LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ PAR L'EMPLOI

## BUT

- . Il faut garantir aux adultes souffrant d'une déficience des chances égales d'accéder à des emplois satisfaisants au point de vue de la rémunération.

## MOYENS

- . Instituer par voie de législation l'équité obligatoire en matière d'emploi;
- . Amender la Loi sur les droits de la personne pour imposer, au niveau de l'emploi et des programmes en matière d'emploi, une obligation légale de fournir des installations raisonnables;
- . Assurer, dans les programmes fédéraux d'emploi, la mise en oeuvre systématique d'objectifs équitables pour les personnes frappées d'incapacité;
- . Voir à ce que des stimulants raisonnables et des programmes de formation soient offerts aux personnes frappées d'une invalidité;

- . Articuler des mécanismes de consultation et de mise en oeuvre autour des programmes d'emploi (par exemple le Programme de la planification de l'emploi) de façon à obtenir une participation substantielle de gens frappés d'invalidité;
- . Il y a lieu d'imposer la création de programmes d'adaptation en milieu de travail comportant des dispositions en regard du soutien et de l'adaptation au travail de même que des modifications au niveau de l'architecture.

#### LA LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ PAR DES PROGRAMMES DE REVENUS

##### BUT

- . Assurer un revenu adéquat à toutes les personnes souffrant d'une invalidité, en tenant compte des dépenses que supposent leur invalidité.

##### MOYENS

- . Examiner les programmes de revenus existants (assistance sociale, assurance-chômage, fiscalité) et voir à éliminer les obstacles qui empêchent les personnes souffrant d'invalidité de participer aux activités d'éducation et à l'emploi;
- . Assurer une assistance adéquate au niveau de l'emploi aux familles

d'enfants souffrant d'invalidité pour éliminer les facteurs qui encouragent l'éclatement de la famille;

. Voir à ce que les mécanismes fédéral-provinciaux de financement (par exemple le Financement des programmes établis et le Régime d'assistance publique du Canada) soient structurés et suffisants pour permettre l'équité et les choix individuels.

### LA LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ PAR LES SOINS DE SANTÉ

#### BUT

. Garantir un niveau maximum de santé et de bien-être aux personnes souffrant d'une invalidité.

#### MOYENS

. Le gouvernement fédéral doit faire preuve de leadership en travaillant avec les provinces à la mise au point de mécanismes d'octroi de soins de santé qui soient conformes aux principes de l'inclusion sociale, de l'appartenance sociale, de la dignité et de l'auto-détermination pour les personnes souffrant d'une invalidité;

. Il y a lieu de créer des stimulants qui sauront promouvoir le déploiement des ressources affectées aux soins de santé publique pour



satisfaire les besoins en soins de santé et la redistribution des sommes actuellement inscrites dans les budgets de soins de santé pour les affecter à des besoins autres que les soins de santé, par exemple le logement, la formation et les soins auxiliaires aux handicapés.

. Exception faite du cas des hôpitaux, où le financement accordé aux installations de soins en commun et où les biens et services en matière de santé y afférents sont d'une nécessité évidente, il faut mettre fin au financement des installations de soins en commun spécialisés pour les personnes frappées d'une invalidité et les ressources publiques doivent être réaffectées à des soins autres que les soins de santé, comme par exemple aux services sociaux communautaires, à l'éducation, à l'emploi, au revenu et à d'autres programmes.

. Il y a lieu également d'affecter un financement particulier à la formation de médecins et d'autres spécialistes des soins de santé aux personnes frappées d'invalidité, de sorte que les dispensateurs de services de santé acquièrent une vision plus éclairée des problèmes d'invalidité qui influencent la vie des individus concernés et de leurs familles.

LA LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ PAR L'UTILISATION D'APPAREILS ET PROTHÈSES

## BUT

- . Assurer une distribution équitable des appareils et prothèses à toutes les personnes dans le besoin.

## MOYENS

- . Éliminer les obstacles financiers et autres à l'acquisition des appareils et prothèses;
- . Assurer l'abolition des exigences discriminatoires en matière d'admissibilité qui risquent de priver la plupart des gens dans le besoin de la possibilité de recevoir ces appareils.

LA LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ PAR LES SERVICES SOCIAUX

## BUT

- . Promouvoir la création d'un régime de services sociaux conformes aux besoins, droits et libertés des personnes souffrant d'une invalidité.

## MOYENS

- . Le gouvernement fédéral doit encourager la mise en place de programmes comme le Régime d'assistance publique du Canada, le Financement des programmes établis et d'autres instruments de financement qui devront être utilisés de façon créative par les provinces pour structurer les services sociaux des provinces et des territoires, et il doit également faire preuve de leadership dans ce domaine;
- . Le gouvernement fédéral et tous les partis politiques doivent être encouragés à placer en tête de leurs politiques la mise au point d'un système global de services de santé sociaux axés sur la communauté. En termes plus précis, le gouvernement fédéral doit prendre des mesures immédiates pour accroître l'offre de services tels que les soins auxiliaires aux handicapés, l'aide à l'enfance, les services de transport et un logement abordable aux personnes frappées d'invalidité, tout en travaillant à réduire les difficultés d'accès à ces services;
- . Les ententes de financement doivent être de plus en plus structurées de façon à faciliter l'octroi de services sociaux par l'intermédiaire d'organismes communautaires plutôt que par les mécanismes de soins en commun, autrement dit les institutions;
- . Le gouvernement fédéral devrait voir à ce que la Loi sur les droits de la personne soit modifiée pour exiger que les dispensateurs de services sociaux de l'ensemble du pays tiennent compte de façon raisonnable des



personnes souffrant d'une invalidité;

- . Il faut créer des stimulants visant à faciliter la mise en place de services sociaux plus diversifiés, appropriés au besoins individuels et plus ouverts aux besoins de ceux qui en ont besoin.

### LA LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ PAR LA RÉFORME DE LA FISCALITÉ

#### BUT

- . Éliminer les injustices faites aux personnes souffrant d'une invalidité et aux personnes qui les aident (y compris leurs familles).

#### MOYENS

- . La Loi de l'impôt sur le revenu devrait tenir compte des coûts additionnels découlant du fait d'avoir une invalidité ou d'aider une personne souffrant d'une invalidité;
- . Le gouvernement devrait faire participer les groupes de consommateurs et les groupes de pression à un examen global du régime fiscal.

## ANNEXE

PROJET DE LOI OMNIBUS PROPOSÉ EN VUE D'UNE MODIFICATION  
DES ANOMALIES ACTUELLES DE LA LÉGISLATION ET DES PRATIQUES FÉDÉRALES

Il existe dans la législation fédérale un certain nombre de dispositions qui restent problématiques en ce qui a trait aux intérêts des personnes souffrant d'une déficience intellectuelle et de certaines autres invalidités. Un grand nombre de ces dispositions ont été portées à l'attention du gouvernement et elles figurent, à un titre ou à un autre, sur la liste des questions sur lesquelles le gouvernement doit se pencher. Ces questions peuvent être tranchées simplement, et de façon très appropriée, par le recours à un projet de loi omnibus. Il est possible, à l'aide d'une loi omnibus, d'incorporer à la législation fédérale des modifications qui permettraient de corriger certaines des lacunes de la législation en cours qui portent préjudice aux droits et libertés des Canadiens qui souffrent d'une invalidité. (Il y a également une liste similaire des changements qui doivent être apportés aux lois des provinces et des territoires.)

Les modifications proposées à la législation et aux pratiques fédérales sont les suivantes :

1. Le pouvoir de dépenser du gouvernement fédéral a été utilisé au Canada comme un mécanisme puissant permettant de fixer des normes nationales en matière de politique sociale. Cela est en général

considéré comme correct dans les domaines qui étaient traditionnellement considérés comme étant de juridiction provinciale, car les provinces ont donné leur accord aux modalités auxquelles est assujéti le financement. Le rôle que joue le gouvernement dans la formulation des normes, déjà considéré comme une condition à l'octroi de fonds en vertu de la législation et des accords sur les programmes à frais partagés, est légitime et est maintenant considéré comme une convention constitutionnelle. L'article 52 de la Charte confirme que la Charte s'applique également au gouvernement fédéral, aux provinces et aux territoires.

Que le projet de loi omnibus confirme le principe selon lequel, dans toutes les lois relatives aux ententes entre le gouvernement fédéral, les provinces et les territoires au sujet des programmes à frais partagés tels que le Régime d'assistance publique du Canada et la Loi sur la réadaptation professionnelle des invalides, les provinces et les territoires aient l'obligation de respecter les normes constitutionnelles imposées par la Charte pour être admises aux programmes à frais partagés. Les suggestions spécifiques suivantes s'ajoutent à cette première recommandation :



- a. Que l'exigence d'un appel en vertu du Régime d'assistance publique du Canada, qui s'applique aux personnes considérées comme étant "dans le besoin" dans la communauté, puisse s'appliquer tout autant aux personnes "dans le besoin" qui sont détenues dans des institutions. En outre, il est proposé d'abolir la restriction contenue dans les lignes directrices du Régime d'assistance publique du Canada qui prive les personnes qualifiées de "retardées mentales" de l'accès aux milieux de soutien.
- b. Que le ministre fédéral de la Santé et du Bien-Être social prenne immédiatement des dispositions pour explorer les possibilités de financement avec les homologues des provinces et des territoires pour faire sortir des institutions toutes les personnes ayant une déficience intellectuelle.
- c. Que soit modifiées les lignes directrices adoptées en vertu de la Loi sur la réadaptation professionnelle des handicapés pour enlever la référence aux personnes "inaptes au travail de façon permanente" parmi les conditions d'admissibilité au soutien. Il est également

proposé que le gouvernement fédéral n'approuve de financer que les programmes de réadaptation professionnelle des handicapés qui auront préalablement démontré qu'ils ne fonctionnent pas dans des milieux réservés.

2. La Loi électorale du Canada est en cours de révision. (La Commission royale sur la réforme électorale tient maintenant des audiences d'un bout à l'autre du pays.) Par suite d'une décision de la Cour fédérale (C.D.R.C. c. R.) prise durant la dernière élection fédérale, la clause qui privait du droit de vote les personnes dont la liberté était limitée, notamment celles qui se trouvaient dans des institutions à cause d'une invalidité mentale, est devenue nulle. La Cour fédérale du Canada a statué récemment que la Commission des droits de la personne est habilitée à prendre connaissance des plaintes déposées par un groupe de pression représentant les intérêts des personnes frappées d'une invalidité physique et selon laquelle tous les bureaux de vote soient physiquement accessibles.

Que le projet de loi omnibus permette une modification de la Loi électorale pour que tous les Canadiens sans considération d'invalidité mentale ou physique aient le droit et l'occasion de voter aux élections fédérales. Il ne faut inclure dans cette loi aucun test de capacité intellectuelle comme condition pour être recensé et pour

voter.

3. La Loi sur l'immigration du Canada oblige à l'heure actuelle les agents de l'immigration à refuser les demandes de personnes frappées d'invalidité qui sollicitent un visa d'immigrant. La demande de personnes frappées d'une invalidité mentale est automatiquement rejetée et la décision ne peut être renversée que par une intervention du ministre. Les dispositions des lois et des politiques sur lesquelles se fonde ce refus du statut d'immigrant reçu reposent sur des conceptions dépassées qui veulent que les personnes frappées d'une incapacité imposeront aux services sociaux et aux services de santé du Canada un fardeau excessif. Elles se fondent aussi sur le fait d'ignorer l'importance que nous, en tant que Canadiens, accordons à la présence dans notre société de gens qui sont frappées d'une invalidité.

Que le projet de loi omnibus abroge l'article 19 de la Loi sur l'immigration ou élimine le mot "invalidité" de l'article 19 et exige un examen et une révision des dispositions du Medical Officer's Handbook qui fait référence aux conditions implicites ou explicites d'une invalidité mentale ou physique.

4. La Loi sur la preuve au Canada stipule que toute personne doit, avant de témoigner, être en mesure de communiquer cette preuve et



de prêter serment, de souscrire à une affirmation ou de promettre de dire la vérité. Cette disposition a pour effet de priver certains témoins de la possibilité de témoigner, même s'ils sont en mesure de communiquer. L'exigence relative au fait de prêter serment, de souscrire à une affirmation ou de promettre de dire la vérité ne permet pas de savoir si le témoin dira ou non la vérité. Il appartient au juge et/ou au jury de décider si la personne dit la vérité. En outre, le code criminel du Canada permet aux enfants de témoigner à l'aide de l'utilisation d'un magnétoscope. Cette disposition ne doit pas être limitée à l'âge de l'intéressé et au minimum elle doit s'appliquer à toutes les victimes et tous les témoins qui ont des besoins spéciaux.

Que le projet de loi omnibus modifie l'article 16 de la Loi sur la preuve au Canada pour permettre aux témoins de témoigner sans considération du fait qu'ils soient capables de prêter serment, de souscrire à une affirmation ou de promettre de dire la vérité et modifie l'article 643.1 du Code criminel du Canada pour éliminer la restriction de "moins de 18 ans".

5. La Loi sur l'équité en matière d'emploi doit être modifiée pour rendre obligatoire la préparation de rapports et faire en sorte que l'application des programmes d'équité donne lieu à un régime juridique d'action positive véritablement efficace. À l'heure actuelle, les clauses relatives à l'emploi et à la formation sont

souvent appliquées à des personnes frappées d'invalidité en vertu de lois spéciales comme la Loi sur la réadaptation professionnelle des handicapés. Le taux de chômage des Canadiens frappés d'une invalidité reste extrêmement faible. Le fait d'avoir un emploi et le statut de travailleur est souvent le moyen pour beaucoup d'entre nous de participer à la vie sociale et de se faire des amis. Il est extrêmement important que Emploi Canada améliore ses services pour offrir des conseils, de l'assistance et des occasions de travailler à toutes les personnes à la recherche d'un emploi et d'un travail réel, sans considération du fait qu'elles soient invalides. L'Association canadienne pour l'intégration communautaire appuie une plainte présentée par l'Association des personnes handicapées pour l'équité en matière d'emploi en vertu de la Loi sur l'équité en matière d'emploi.

Que le projet de loi omnibus modifie la Loi sur l'équité en matière d'emploi pour renforcer les exigences en matière de rapport dans le but d'inclure le secteur privé et le secteur public et offrir des encouragements tangibles et des manières vérifiables de déterminer si les exigences à venir en matière de recrutement et de promotion équitable de personnes frappées d'une incapacité ont été respectées. De plus, qu'un examen de la législation actuelle au titre de l'emploi et de l'immigration, des pratiques et des programmes administratifs soit entrepris dans le but d'améliorer les services offerts aux personnes frappées

d'une invalidité.

6. La Cour fédérale d'appel est en train d'étudier un appel présenté en vertu de la Loi sur la radiodiffusion au sujet d'une demande de licence au CRTC pour une programmation d'émissions de télévision sous-titrées à l'intention des sourds et les malentendants. La décision aura pour effet d'exiger que la licence s'accompagne de l'obligation de mettre en place des programmes de télévision sous-titrés. Le CRTC doit jouer à cet égard un rôle proactif et s'assurer que l'on tienne compte dans la fourniture de ces services des personnes sourdes ou des malentendants.

Que le projet de loi omnibus modifie la Loi sur la radiodiffusion et le Règlement sur la télédiffusion pour exiger qu'on ait un sous-titrage codé des émissions de télévision et un calendrier d'une mise en oeuvre graduelle et raisonnable.

7. Le transport au Canada relève de la juridiction des provinces et des municipalités. Le transport aérien, le transport par chemin de fer, le transport maritime et le transport par autobus en dehors d'une province et à l'échelle internationale relève de la juridiction du gouvernement fédéral. Ce dernier toutefois, a traditionnellement délégué cette prérogative aux autorités provinciales avec des exceptions limitées. Le transport par autobus se fait par des compagnies qui s'adressent aux autorités



federales pour obtenir leurs permis. Il n'y a à l'heure actuelle ni autorité légale exigeant l'utilisation de véhicules accessibles ni de dispositions légales permettant l'utilisation de véhicules non-accessibles aux personnes frappées d'une invalidité. La majorité des changements qui doivent être apportés pour améliorer la législation et assurer une accessibilité complète des personnes frappées d'un handicap aux systèmes de transport se fera au niveau des lois des provinces ou des territoires.

Que le projet de loi omnibus modifie la Loi sur les passages d'eau, la Loi sur la marine marchande du Canada, la Loi sur le transport, la Loi nationale sur le transport, la Loi sur le chemin de fer et la Loi sur l'aéronautique pour assurer la mise en application complète des normes d'accessibilité pour les personnes handicapées incapables de profiter pleinement de ces services de transport dans la juridiction fédérale. Des dispositions similaires relatives à la mise en oeuvre prévue dans le projet de loi américain (voir titre III - Installations publiques) pourraient être incorporées aux statuts fédéraux.

8. La version actuelle du Code criminel du Canada exige, quand une personne a été jugée non coupable pour cause d'aliénation mentale, qu'un tribunal émette une ordonnance autorisant la détention indéfinie en vertu d'un mandat du Lieutenant-Gouverneur. Cette question a été débattue récemment par la Cour suprême du Canada.

Le Conseil canadien des droits des handicapés et l'Association canadienne pour l'intégration communautaire sont intervenus dans cette cause pour faire valoir l'influence discriminatoire de cette clause du Code sur les individus qualifiés de déficients mentaux. La clause attaquée oblige le juge à émettre le mandat, permet au Procureur de la Couronne d'invoquer un moyen de défense et conduit à une détention indéfinie sans examen.

Que le projet de loi omnibus abroge le paragraphe 542(2) du Code criminel du Canada et modifie le Code criminel pour déroger spécifiquement au critère habituel qui permet à la Couronne d'invoquer la preuve d'une aliénation mentale d'un accusé contre la volonté de ce dernier. Une clause de remplacement permettrait de respecter le critère de l'article 1 de la Charte et le test Oakes, qui permettrait à la poursuite de détenir des personnes qui étaient dangereuses mais chez qui on n'a pas trouvé l'intention nécessaire de commettre l'infraction dont elles sont accusées.

9. En 1985, la Cour suprême du Canada a mis en péril dans la cause Bhinder la disposition de la législation sur les droits de la personne qui obligeaient les employeurs à satisfaire les besoins particuliers d'un employé frappé d'une invalidité, afin de se protéger contre des poursuites pour cause de discrimination. Une demande de réforme de la Loi canadienne sur les droits de la

personnes fut immédiatement présentée après. Plusieurs ministres qui se sont succédés à la tête du ministère de la Justice se sont engagés à procéder à la modification proposée par des groupes de consommateurs et des groupes de pression et la Commission des droits de la personne elle-même. Cette modification de la législation fédérale sur les droits de la personne contiendrait l'obligation pour un employeur d'offrir des installations répondant aux besoins des personnes frappées d'une invalidité.

Que le projet de loi omnibus modifie la Loi canadienne sur les droits de la personne pour imposer une obligation statutaire de fournir des installations raisonnables en milieu de travail.

10. Un des principaux moyens que peuvent utiliser les militants de la cause de l'égalité pour faire améliorer la législation et les politiques qui les affectent consiste à contester la législation en vigueur. Si l'on fait abstraction du Programme de contestation judiciaire, le recours aux tribunaux pour contester la Charte serait gravement limité. La durée du Programme de contestation judiciaire a été prolongée récemment et amenée à cinq ans (13,75 millions de dollars).

Que le projet de loi omnibus élargisse le mandat pour inclure des questions relevant de la juridiction des provinces et des territoires et pour assurer que la structure du Programme le rende absolument indépendant du gouvernement.











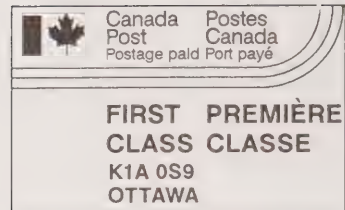












If undelivered, return COVER ONLY to:  
Canadian Government Publishing Centre,  
Supply and Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:  
Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
Approvisionnement et Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

---

## WITNESSES

### *From the Canadian Disability Rights Council:*

Shelagh Day, Board member;  
Yvonne Peters, National Coordinator;

### *From the Coalition of Provincial Organizations of the Handicapped:*

Irene Feika, National Chairperson;  
Doreen Demas, COPOH Council member;  
Laurie Beachell, National Coordinator;

### *From the Canadian Association of Community Living:*

Diane Richler, Executive Vice-President;  
Amber Faulkes, Board member.

## TÉMOINS

### *Du Conseil canadien des droits des personnes handicapées:*

Shelagh Day, membre du conseil;  
Yvonne Peters, coordonnatrice nationale.

### *De la Coalition des organisations provinciales, ombudsman des handicapés:*

Irene Feika, présidente nationale;  
Doreen Demas, membre du conseil;  
Laurie Beachell, coordonnatrice nationale.

### *De l'Association canadienne pour l'intégration communautaire:*

Diane Richler, vice-présidente exécutive;  
Amber Faulkes, membre du conseil.

Library  
Houses of  
Parliament

HOUSE OF COMMONS

CHAMBRE DES COMMUNES

Issue No. 28

Fascicule n° 28

Tuesday, May 29, 1990

Le mardi 29 mai 1990

Chairman: Bruce Halliday

Président: Bruce Halliday

*Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on*      *Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent des*

**Human Rights  
and the Status of  
Disabled Persons**

**Droits de la personne  
et de la condition des  
Personnes handicapées**

RESPECTING:

CONCERNANT:

Pursuant to Standing Order 108(3)(c), consideration of  
DND Personnel policies regarding sexual orientation

Conformément à l'article 108(3)c) du Règlement, étude  
des politiques du MDN en ce qui a trait à l'orientation  
sexuelle

APPEARING:

COMPARAÎT:

Hon. Bill McKnight

L'hon. Bill McKnight

WITNESSES:

TÉMOINS:

(See back cover)

(Voir à l'endos)



Second Session of the Thirty-fourth Parliament,  
1989-90

Deuxième session de la trente-quatrième législature,  
1989-1990



STANDING COMMITTEE ON HUMAN RIGHTS  
AND THE STATUS OF DISABLED PERSONS

*Chairman:* Bruce Halliday

*Vice-Chairman:* Maurice Tremblay

Members

Bill Attewell  
Gilles Bernier  
Maurizio Bevilacqua  
Barbara Greene  
David Kilgour  
Peter McCreath  
Walter McLean  
Svend Robinson  
Christine Stewart  
Joseph Volpe  
David Walker  
Neil Young—(14)

(Quorum 8)

Marie Louise Paradis

*Clerk of the Committee*

COMITÉ PERMANENT DES DROITS DE LA  
PERSONNE ET DE LA CONDITION DES  
PERSONNES HANDICAPÉES

*Président:* Bruce Halliday

*Vice-président:* Maurice Tremblay

Membres

Bill Attewell  
Gilles Bernier  
Maurizio Bevilacqua  
Barbara Greene  
David Kilgour  
Peter McCreath  
Walter McLean  
Svend Robinson  
Christine Stewart  
Joseph Volpe  
David Walker  
Neil Young—(14)

(Quorum 8)

*Le greffier du Comité*

Marie Louise Paradis

## MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY MAY 29, 1990  
(45)

[Text]

The Standing Committee on Human Rights and the Status of Disabled Persons met at 4:25 o'clock p.m., this day, in Room 308, West Block, the Chairman, Bruce Halliday, presiding.

*Members of the Committee present:* Bruce Halliday, Christine Stewart, Joseph Volpe, Svend Robinson.

*Other Members present:* Ken Atkinson, Doug Fee.

*In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament:* Jack Stilborn, William Young, Research Officers.

*Appearing:* The Honourable Bill McKnight, Minister of National Defence.

*Witnesses: From the Department of National Defence:* M. R. Fowler, Deputy Minister; General J. de Chastelain, Chief of the Defence Staff; Lieut. General J. Fox, Assistant Deputy Minister Personnel.

In accordance with its mandate under Standing Order 108(3)(c), the Committee commenced consideration of the National Defence Personnel policy on sexual orientation.

The Minister made an opening statement and along with General de Chastelain and Lieut. General J. Fox answered questions.

By unanimous consent it was agreed,—That the Speaking Notes of the Minister of National Defence be appended to this day's Minutes of Proceedings. (*See Appendix "HUDI-17"*).

At 5:30 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Marie Louise Paradis

*Clerk of the Committee*

## PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 29 MAI 1990  
(45)

[Traduction]

Le Comité permanent des droits de la personne et de la condition des personnes handicapées se réunit aujourd'hui à 16 h 25, dans la salle 308 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Bruce Halliday (*président*).

*Membres du Comité présents:* Bruce Halliday, Christine Stewart, Sven Robinson, Joseph Volpe.

*Autres députés présents:* Ken Atkinson, Doug Fee.

*Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement:* Jack Stilborn et William Young, attachés de recherche.

*Comparaît:* L'honorable Bill McKnight, ministre de la Défense nationale.

*Témoins: Du ministère de la Défense nationale:* M. R. Fowler, sous-ministre; Général J. de Chastelain, chef de l'État-Major de la Défense; Lieut.-Général J. Fox, sous-ministre adjoint (Personnel).

En conformité du mandat que lui confère l'alinéa 108(3)c) du Règlement, le Comité examine la politique du ministère de la Défense nationale en matière d'orientation sexuelle.

Le ministre fait un exposé et répond aux questions de même que le Gén. de Chastelain et le Lt gén. Fox.

Par consentement unanime, il est convenu,—Que les Notes du ministre de la Défense nationale figurent en annexe aux Procès-verbaux et témoignages d'aujourd'hui. (*Voir Appendice «HUDI-17»*).

À 17 h 30, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

*La greffière du Comité*

Marie-Louise Paradis

[Text]

**EVIDENCE**

[Recorded by Electronic Apparatus]

Tuesday, May 29, 1990

• 1636

**The Chairman:** I call this meeting to order. The Chair sees a quorum.

We are meeting today pursuant to Standing Order 108(3)(c) in consideration of the DND personnel policy regarding sexual orientation. I think it was agreed with your staff, Mr. Minister, that we might also discuss matters related to disabled persons if the committee so wished and if you agreed.

We do welcome you here, Mr. Minister, along with your staff and we will entertain an opening statement from you, if you wish, followed by a round of questions.

**Hon. William McKnight (Minister of National Defence):** Thank you, Mr. Chairman. I will introduce the officials at the table: Deputy Minister Bob Fowler; Assistant Deputy Minister (Personnel), Lieutenant-General Fox; General de Chastelain, Chief of Defence Staff.

If it would help the committee in structuring itself, I will be leaving at 5.15 p.m. I apologize for that, but I have other commitments and I will be departing then, Mr. Chairman.

I do thank you for the opportunity to appear today. The 1980s will be viewed as a—

**Mr. Robinson (Burnaby—Kingsway):** Mr. Chairman, I am sorry to interrupt the minister, but in view of the shortage of time and in view of the fact that the statement has been circulated and we have all had an opportunity to read it, with the consent of the minister perhaps we might get right into questioning. The statement was circulated a few minutes ago. If that is agreeable to the minister, he might want to make a few brief comments.

**Mr. McKnight:** I find that appropriate. I would like to take a moment then and—

**The Chairman:** I think the committee might agree to append it to the minutes for today, but if you would like to make a few comments now, that would be in order.

**Mr. McKnight:** Absolutely. I will take your suggestion.

The 1980s will be seen, I believe, as a period of change, not only in legislation but in how legislation has impacted upon Canadian society and upon government. The Canadian Forces throughout their history, I believe, has been supportive of change and has shown leadership roles, particularly when you look at inclusion of all segments of Canadian society.

[Translation]

**TÉMOIGNAGES**

[Enregistrement électronique]

Le mardi 29 mai 1990

**Le président:** Comme nous avons un quorum, je déclare la séance ouverte.

Aujourd'hui et conformément à l'alinéa 108(3)c) du Règlement nous étudions la politique du personnel du ministère de la Défense nationale en ce qui a trait à l'orientation sexuelle. Je crois, monsieur le ministre, qu'une entente a été conclue avec vos fonctionnaires pour que nous discutons de questions ayant trait aux personnes handicapées si le comité le désirait et si vous donniez votre accord.

Soyez donc le bienvenu, monsieur le ministre, ainsi que votre équipe. Si vous le désirez, vous pouvez maintenant présenter vos remarques préliminaires qui seront suivies d'une ronde de questions.

**L'honorable William McKnight (ministre de la Défense nationale):** Merci, monsieur le président. Permettez-moi de présenter les hauts fonctionnaires qui m'accompagnent: M. Bob Fowler, sous-ministre; le lieutenant général Fox, sous-ministre adjoint, Personnel; le général de Chastelain, chef d'État major de la Défense nationale.

Pour vous permettre de mieux organiser cette séance du comité, je vous signale que je devrai vous quitter à 17 h 15. Je m'en excuse, mais j'ai d'autres engagements que je dois respecter.

Je vous remercie de l'occasion qui m'est donnée de comparaître ici aujourd'hui. Les années 80 seront remémorées...

**M. Robinson (Burnaby—Kingsway):** Monsieur le président, je m'excuse d'interrompre le ministre, mais, étant donné que nous ne disposons que de très peu de temps et que l'exposé du ministre nous a été remis et que nous avons tous eu le temps de le lire, nous pourrions peut-être, avec l'assentiment du ministre, passer directement aux questions. Le ministre pourrait se limiter à quelques brèves remarques préliminaires, si cela lui paraît acceptable.

**M. McKnight:** Cela me semble approprié aux circonstances. Je prendrai donc un instant pour...

**Le président:** Je crois que le comité accepterait que votre exposé soit placé en annexe du procès-verbal d'aujourd'hui, mais si vous désirez nous soumettre quelques commentaires maintenant, vous pouvez certainement le faire.

**M. McKnight:** J'accepte votre suggestion.

J'estime que les années 80 seront remémorées pour l'évolution qu'elles ont connue, non seulement parce que de nouvelles lois ont été adoptées mais aussi pour les conséquences de ces lois sur la société canadienne et le gouvernement du Canada. Tout au long de leur histoire, les Forces canadiennes ont, à mon avis, participé activement à l'évolution du pays et ont adopté des rôles de chef de file, plus particulièrement pour refléter dans leur composition tous les segments de la société canadienne.



[Texte]

The opportunity to continue to make change will naturally proceed. I believe over the last five years there has been much progress made in the areas of recognizing changes in society, recognizing opportunities that would present themselves within Canadian Forces to adapt. I think it is important when we look at the issue of women in service, women in combat and women in leadership roles to recognize what has taken place in Canadian Forces. I am sure, Mr. Chairman, as we progress through today there will be questions that will allow me to further enunciate that and put forward some statistics with the assistance of my officials who are seated with me.

With that, I would be pleased to begin.

**The Chairman:** Thank you very much, Mr. Minister.

• 1640

**Mrs. Stewart (Northumberland):** Unfortunately I did not have time to read all of the statement. I must say that I have been somewhat apprised of difficulties as they have been expressed to me by constituents, of problems women have felt they have faced—situations of discrimination. I know there has been an ongoing controversy about sexual orientation in the armed services. We would be interested specifically—because we have been looking at the situation of the disabled in our society—to hear a little bit more on the distinction of what happens in the civilian service versus the armed forces.

One of the things I hear most frequently is that the armed forces are having difficulty moving out of what is regarded as a very conservative mode. Lip service is paid to the notion of equality of the sexes, for example. I understand the adjustments that have been made in the armed forces to have women integrated into them and the modifications that have been necessary to make it possible—numbers and so on being a limitation. The problem is attitude, as I hear it. The service itself in Canada is having difficulty as yet really coming to grips with the notion of equality of the sexes. Sexual orientation is certainly an extreme of that. I wondered if you could comment.

**Mr. McKnight:** Mr. Chairman, there has not been a problem with integration of women into combat roles. I have some numbers that would be of interest to the committee. There are 120 women enrolled in army combat and arms combat-related occupations: 41 in combat and 82 in signals and combat engineers. There are 144 women enrolled in naval operations, occupations that were previously for men only. There are 141 women in support occupations that are serving in combat armed units or in ships.

[Traduction]

Nous aurons naturellement toujours de nouvelles possibilités de nous adapter aux changements. Au cours des cinq dernières années, nous avons réalisé des progrès remarquables en reconnaissant l'évolution de la société ainsi que les possibilités d'adaptation qui se présentaient aux Forces canadiennes. Pour comprendre cela, je crois qu'il est important d'examiner la situation des femmes dans les Forces armées, les unités combattantes, et les postes importants. Je suis d'ailleurs convaincu, monsieur le président qu'au cours de cette séance on me posera des questions qui me permettront de m'exprimer plus avant à ce sujet et de vous présenter quelques chiffres, avec l'aide des hauts fonctionnaires qui m'accompagnent.

Ceci dit, c'est avec plaisir que je répondrai à vos questions.

**Le président:** Merci beaucoup, monsieur le ministre.

**Mme Stewart (Northumberland):** Je n'ai malheureusement pas eu le temps de terminer la lecture de la déclaration du ministre. Je suis toutefois au courant de certaines des difficultés rencontrées car mes commettants me les font connaître, d'obstacles que les femmes estiment rencontrer—de cas de discrimination. Je sais également que les forces armées ont connu une longue controverse au sujet de l'orientation sexuelle. Plus précisément, et parce que nous avons examiné la situation des personnes handicapées dans notre société, nous aimerions être mieux renseignés sur les différences qui pourraient exister entre la situation des civils et celle des militaires dans votre ministère.

L'une des choses que je m'entends dire le plus souvent, c'est que les forces armées ont du mal à se dégager de ce qui est perçu comme un style très conservateur. Par exemple, la notion de l'égalité des sexes n'est reconnue que dans les paroles. Je sais qu'il y a eu des changements et qu'on a pris les mesures nécessaires pour intégrer les femmes dans les forces armées—les effectifs et autres considérations imposant une limite. D'après ce que j'entends, le problème se situe au niveau des attitudes. Au Canada, ce sont les forces armées elles-mêmes qui ont encore des difficultés à vraiment assimiler la notion de l'égalité des sexes. L'orientation sexuelle se situerait certainement à l'extrême de cette question. Je me demande si vous auriez des commentaires à ce sujet.

**M. McKnight:** Monsieur le président, l'intégration des femmes dans les unités de combat n'a certainement pas posé de problèmes. J'ai ici quelques chiffres qui intéresseront le comité. Cent-vingt femmes occupent des postes de combattantes ou reliés au combat: 41 sont des combattantes et 82 appartiennent à des unités de transmission et de génie de combat. Cent-quarante-quatre femmes participent aux opérations navales et occupent des postes qui, antérieurement, étaient réservés aux hommes. Cent-quarante et une femmes occupent des postes de soutien dans des unités combattantes ou à bord de navires.

[Text]

We have made, I think, a lot of progress in the areas where women had not had an opportunity to serve in the past. The numbers are approximate, but from major to general, I believe we have increased the numbers since 1985 of women by some 100%. In the ranks, sergeants to master warrant officers have increased in number also by 100%. I can provide you with the exact numbers if you wish.

There has also been, I think, a real change in the civilian side of the Department of National Defence. The population growth, if you wish to use those words, has been about 1.3%; in a comparative time the employment of women has increased by 10.6%, I believe.

These are changes that have taken place in a very short period of time. The difficulties that some people would refer to are difficulties of meeting standards that are applied equally to men and women in the Canadian Forces as to the ability to provide support to colleagues, to provide support to units both for colleagues' safety and their own safety. Those are some areas where there have been problems, but those are problems of the standards that have been set. The standards have been recognized as being important.

**Mrs. Stewart:** In terms of the problem of women in the forces, when I have been apprised of difficulties, it has had more to do with cases of transfer, leave, and dismissal, where women felt it was not acknowledged that women in the armed forces might also be mothers with children and that the forces did not take those circumstances into consideration as other employers might. They felt they had grievances in that area.

• 1645

**Mr. McKnight:** First, the Canadian Forces are not exactly like other employers.

**Mrs. Stewart:** No, they are not.

**Mr. McKnight:** The forces do recognize and take into consideration the things you have suggested—other roles such as being a mother and a spouse—and have tried to adjust. However, that is not the paramount criterion as to whether people are moved, whether they receive leave or whether they are asked to continue their service and keep the agreement they made with the Government of Canada.

The roles are for the benefit and the better occupational training that is necessary in certain trades, the training that is needed as people are relocated, the opportunities that are advanced and the courses as they become available. Those points of being a spouse, a mother or a father are taken into consideration but they are not the paramount criteria.

I have had complaints from men expressing the very same concerns. They allege that because of these other responsibilities they are discriminated against. The foremost responsibility is that of being able to serve where posted and to continue to support the Canadian Armed Forces.

[Translation]

J'estime que nous avons fait beaucoup de progrès dans des domaines où les femmes n'avaient pas la possibilité de participer dans le passé. Mes chiffres sont approximatifs, mais pour les grades allant de major à général je crois que l'augmentation de la participation féminine depuis 1985 a été de 100 p. 100. Pour les sous-officiers, du grade de sergent à celui d'adjudant, l'augmentation a également été de 100 p. 100. Si vous le désirez, je pourrai vous donner les chiffres exacts.

Les services civils du ministère de la Défense nationale ont également connu des changements importants. Dans ce secteur, la croissance a été d'environ 1,3 p. 100; pour une période comparable, le nombre de femmes employées dans ce secteur a augmenté de 10,6 p. 100, je crois.

Ces changements sont survenus très rapidement. Les difficultés que certains pourraient mentionner sont liées au respect des normes qui s'appliquent également aux hommes et aux femmes des forces canadiennes et portent, par exemple, sur la capacité d'appuyer les collègues, d'assurer l'appui aux autres unités pour assurer tant la sécurité des autres militaires que sa propre sécurité. Ce sont des exemples de situations problématiques, mais il s'agit de problèmes liés à la nécessité de respecter les normes établies. L'importance de ces normes est reconnue.

**Mme Stewart:** Quand on m'indique les difficultés rencontrées par les femmes dans les forces armées, il s'agit davantage de questions de transfert, de congés, de mises à pied, situation où les femmes estimaient qu'on ne reconnaissait pas le fait que les femmes qui appartiennent aux forces armées pourraient également être des mères de famille et que les forces armées ne tenaient pas compte de ces circonstances de la même façon que d'autres employeurs pourraient le faire. Ces femmes estimaient avoir des griefs dans ce domaine.

**M. McKnight:** Tout d'abord, les Forces armées ne sont pas exactement un employeur comme les autres.

**Mme Stewart:** Non, elles ne le sont pas.

**M. McKnight:** Les Forces armées reconnaissent et tiennent compte des facteurs que vous avez mentionnés—les autres rôles tels que celui de mère et d'épouse—et ont essayé de s'y adapter. Toutefois, ces facteurs ne constituent pas le critère déterminant quand il s'agit de décider d'un déplacement, de l'octroi d'un congé, du maintien en poste ou du respect de l'entente conclue avec le gouvernement du Canada.

Les affectations doivent contribuer à l'amélioration de la formation professionnelle requise dans certaines occupations, formation qui est requise lors des réaffectations, et il faut tenir compte des possibilités et des cours offerts. Le fait d'être conjoint, mère, ou père, est considéré, mais n'est pas un critère déterminant.

Il y a également des hommes qui se plaignent de cette situation et expriment les mêmes préoccupations. Ils prétendent que leurs autres responsabilités font qu'ils sont l'objet de discrimination. La responsabilité fondamentale est de pouvoir servir là où l'on est affecté et de mettre ses capacités au service des Forces armées canadiennes.



[Texte]

**Mrs. Stewart:** You did not respond to the status of sexual orientation questions.

**Mr. McKnight:** The status of sexual orientation has not changed from the last time a minister sat in front of this committee. CFAO 19-20 was amended. I will read that amendment to you so there is no misunderstanding as to what it provides.

Three things were changed. First, persons were no longer to be released on the basis of homosexuality alone. Members were no longer required to report fellow serving members suspected of homosexual activity. And the Chief of Defence Staff personally retained final approval authority for such releases.

**Mrs. Stewart:** What has been the situation since you last came forward? Does this represent significant improvement?

**Mr. McKnight:** First, this department, as with other departments of government—

**Mrs. Stewart:** There are still complaints.

**Mr. McKnight:** Yes. This department, as with other departments of government, is waiting for the review process undertaken through the Minister of Justice to be completed, with its recommendations on sexual discrimination or discrimination for sexual orientation. That will be addressed shortly, as my Cabinet colleague has said in previous committee meetings.

When that review is completed and the government has reached a decision as to how it will deal with the alleged discrimination resulting from sexual orientation, bearing in mind that section 1 of the Charter of Rights and Freedoms allows for some variation of the Charter in terms of how it impacts on the good of all, that will be part of the discussion that takes place.

**Mrs. Stewart:** In terms of the disabled, can any distinction be made between civilian service and the employment of disabled, as compared to any other public or private employment?

• 1650

**Mr. McKnight:** There certainly can be no distinction in the Department of National Defence and the civilian service as to employing those who may have a perceived disability. This is important. Again, we have taken some important initiatives to try to bring to bear knowledge as to how we can better adapt so that those people who are able to make a contribution to the Department of National Defence are allowed to make this contribution.

Indeed, we have a program of awareness called Windmills, which has just been started, to build upon the other programs we put forward in the department. It received very good reviews as to its presentation and how people will better understand those who have a perceived disability. But the Department of National Defence is no different whatsoever in the hiring of civilians than any other department of government.

[Traduction]

**Mme Stewart:** Vous n'avez pas répondu aux questions concernant l'orientation sexuelle.

**M. McKnight:** Le statut de la question de l'orientation sexuelle n'a pas changé depuis la dernière comparution d'un ministre devant votre comité. L'ordonnance administrative des Forces canadiennes 19-20 a été modifiée. Je peux vous indiquer les modifications effectuées pour éviter tout malentendu.

Trois choses ont été modifiées. Tout d'abord, l'homosexualité ne peut plus être le seul motif de libération involontaire. D'autre part, les membres des Forces canadiennes n'ont plus l'obligation de signaler aux autorités les personnes qu'ils soupçonnent d'être homosexuelles. Finalement, le chef d'État major conserve le pouvoir de prendre la décision finale dans de tels cas.

**Mme Stewart:** Quelle a été la situation depuis votre dernière comparution? Y a-t-il eu une amélioration marquée?

**M. McKnight:** Tout d'abord, mon ministère, comme les autres ministères...

**Mme Stewart:** Mais on continue à entendre des plaintes.

**M. McKnight:** Oui. Mon ministère, ainsi que les autres, attend les recommandations sur la discrimination ayant trait au sexe ou à l'orientation sexuelle qui seront formulées par le ministre de la Justice quand il aura terminé l'examen du dossier actuellement en cours. Ceci aura lieu très prochainement, comme mon collègue au Cabinet vous l'a déjà dit lors de séances antérieures du comité.

Une fois que l'étude aura été conclue et que le gouvernement aura décidé de la façon de traiter les allégations de discrimination ayant trait à l'orientation sexuelle, tenant compte de l'article 1 de la Charte des droits et libertés qui permet, dans certains cas, de s'écarter quelque peu de la Charte quand l'intérêt général du public est en jeu, cela sera traité lors des discussions qui auront lieu à ce moment-là.

**Mme Stewart:** En ce qui concerne les handicapés, peut-on constater des différences entre la façon dont ces personnes sont traitées dans le secteur civil de votre ministère et le traitement qui leur est accordé par les autres employeurs publics ou privés?

**M. McKnight:** On ne doit constater aucune différence au ministère de la Défense nationale et dans les services civils au sujet de l'emploi de personnes qui présentent un handicap connu. Cela est important. Là encore, nous avons pris plusieurs initiatives importantes pour utiliser nos connaissances de façon à mieux nous adapter et permettre à ceux qui peuvent contribuer au ministère de la Défense nationale de le faire.

En fait, nous venons de lancer un programme que nous appelons «Windmills» et qui complète les autres programmes déjà établis. Il a été très bien reçu tant pour sa présentation que l'aide qu'il apporte pour aider à mieux comprendre ceux qui ont une incapacité perçue. En ce qui concerne l'engagement du personnel civil, le ministère de la Défense nationale ne diffère aucunement des autres ministères.



[Text]

**Mr. Robinson:** I am pleased to welcome the minister before this standing committee. I believe it is his first appearance before the committee. Naturally I had hoped to be in the minister's position as Minister of National Defence myself. It was not to be, much to the Prime Minister's disappointment, no doubt.

**Mr. McKnight:** And others. . .

**Mr. Robinson:** Mr. Chairman, I would like to focus my questions on the the policies of the armed forces with respect to sexual orientation, policies which certainly I view and which are viewed by many in this country, including the Canadian Human Rights Commission, as being profoundly discriminatory, humiliating and cruel in many instances in their application.

I am sure the minister read the report of the Charter Task Force that examined this question. The minister will know of the practices of the Special Investigation Unit and the fact that those practices are currently being examined by County Court Judge Morin and that John Bassett, the chairman of SIRC, found that some of the procedures they follow in these areas are simply unbelievable.

Among those practices, Mr. Chairman, are the questioning of men and women who are suspected of being homosexual, questioning that includes secret tape recording, that includes requests that they name names of other suspected gays and lesbians in the armed forces in the worst traditions of the McCarthy era, questioning that asks them for intimate details of their sexual practices, including whether they lick her vagina, whether they use dildoes, and other questions that are of a deeply offensive nature. The minister is responsible ultimately for these practices, Mr. Chairman, practices which as I say are humiliating, offensive and have no place in Canada today.

I want to ask the minister whether he stands by the conclusions of this Charter Task Force's final report with respect to the question of sexual orientation.

**Mr. McKnight:** Mr. Chairman, the member knows full well through questioning of colleagues, particularly the minister who has that responsibility, the Minister of Justice, that this government is working to address the conclusions found by the Charter Task Force. He questioned my colleague the Minister of Justice at length and received the reply that recommendations will be brought forward to Cabinet, as we have a Cabinet government, as to how to implement those findings in the Charter Task Force. That will take place in due time.

**Mr. Robinson:** Mr. Chairman, perhaps I was not clear. I am asking whether the minister is aware of the final report of the Department of National Defence Charter Task Force that looked at the issue of sexual orientation and a number of other issues. If so, does he stand by the conclusions of this report?

[Translation]

**M. Robinson:** C'est un plaisir d'accueillir le ministre qui, je crois, comparaît devant notre comité pour la première fois. Naturellement, j'espérais moi-même occuper le poste de ministre de la Défense nationale, mais le sort devait en décider autrement et je suis sûr que le premier ministre en a été très déçu.

**M. McKnight:** Ainsi que d'autres. . .

**M. Robinson:** Monsieur le président, mes questions portent spécifiquement sur les politiques des Forces armées au sujet de l'orientation sexuelle, politique que je considère foncièrement discriminatoire, humiliante et dans bien des cas d'application cruelle; cette opinion est d'ailleurs partagée par un bon nombre de Canadiens, y compris la Commission canadienne des droits de la personne.

Je suis sûr que le ministre a lu le rapport de l'équipe de travail sur la Charte qui s'est penché sur cette question. Le ministre doit connaître les pratiques observées par l'Unité des enquêtes spéciales, pratiques qui sont actuellement examinées par le juge de Cour de comté Morin, et il sait également que M. John Bassett, président du SCARS, estime que certaines des procédures adoptées dans le domaine en question sont tout simplement impensables.

Par exemple, monsieur le président, je pense à l'interrogatoire d'hommes et de femmes que l'on soupçonne d'être homosexuels, interrogatoires qui font l'objet d'un enregistrement secret et au cours desquels on exige que l'individu interrogé donne les noms de membres des Forces armées soupçonnés d'être homosexuels ou lesbiennes dans la pire tradition de l'époque McCarthy; ces interrogatoires portent sur les détails intimes des activités sexuelles y compris des questions sur la pratique du cunnilingus, l'utilisation de godemichés, et autres questions profondément offensantes. En dernière analyse, le ministre assume la responsabilité de telles pratiques, monsieur le président, pratiques qui sont, comme je l'ai dit, humiliantes, blessantes et n'ont aucune place au Canada aujourd'hui.

Je demande donc au ministre s'il accepte les conclusions que l'équipe de travail sur la Charte présente dans son rapport final au sujet de l'orientation sexuelle.

**M. McKnight:** Monsieur le président, le député sait parfaitement, après avoir interrogé mes collègues, et plus particulièrement la ministre responsable, la ministre de la Justice, que notre gouvernement examine les conclusions présentées dans le rapport de l'équipe de travail sur la Charte. Il a longuement interrogé ma collègue, la ministre de la Justice, qui lui a répondu que les recommandations seraient présentées au Cabinet, car nous avons un gouvernement de Cabinet, qui examinera comment mettre en oeuvre les conclusions de l'équipe de travail. Ceci sera fait en temps opportun.

**M. Robinson:** Monsieur le président, je n'étais peut-être pas suffisamment clair. Je demande au ministre s'il connaît le rapport final de l'équipe de travail sur la Charte de la Défense nationale qui a examiné la question de l'orientation sexuelle ainsi qu'un certain nombre d'autres problèmes. Dans l'affirmative, est-ce qu'il fait sienne les conclusions de ce rapport?

[Texte]

**Mr. McKnight:** I am not totally aware of the report, Mr. Chairman. If the member would care to be more specific, I could reply to him. I have not had the opportunity to fully read every report that has been done by the Department of National Defence, and I am sure the hon. member has not either.

• 1655

**Mr. Robinson:** Mr. Chairman, this is the report that presumably forms the basis for the policies of the Canadian Forces, at this point. I know General de Chastelain is familiar with the report. Would it be fair to say, General de Chastelain, that it forms the basis for the current policies?

**General J. de Chastelain (Chief of the Defence Staff, Department of National Defence):** Mr. Chairman, the current policy is an interim policy that was agreed to by the Minister of National Defence of the day in response to a question put by Mr. Robinson to me, previously to General Theriault and previously to Harvie Andre. That was that we would not release homosexuals on homosexual grounds alone from the Canadian Forces until the policy proposed by the department had been reviewed. That policy has neither been accepted by government nor rejected, so the interim policy is still in effect.

**Mr. Robinson:** That has subsequently been extended to refer also to people who are engaged in homosexual acts, has it not?

**Gen de Chastelain:** No. Nobody is being released from the Canadian Forces on the grounds of homosexual acts, unless these are grounds for which we would also release a heterosexual.

**Mr. Robinson:** General de Chastelain is of course aware of the Charter Task Force report, aware of the methodology of that report. I wonder if General de Chastelain is aware of any studies that have been conducted to evaluate that Charter Task Force report.

**Gen de Chastelain:** Not studies done by us specifically, Mr. Chairman. We have reviewed a number of aspects of the Charter Task Force report, which did not deal only with sexual orientation. We have not conducted specific studies in the areas of sexual orientation beyond those that led to that recommendation and led to our agreeing to modify CFAO 19-20, in fact to prepare a new CFAO that would accept the policy we were putting forward.

**Mr. Robinson:** Is the general aware, Mr. Chairman, of any evaluations that have been done by outsiders, professional evaluations, which have been commissioned by the Department of National Defence of the Charter Task Force report?

**Gen de Chastelain:** In terms of sexual orientation?

**Mr. Robinson:** Yes.

**Gen de Chastelain:** No, I am not aware of any by specific name.

[Traduction]

**M. McKnight:** Je ne connais pas tous les aspects du rapport, monsieur le président. Si le membre du comité pouvait être plus précis, je pourrais lui répondre. Je n'ai pas eu la possibilité de lire attentivement tous les rapports préparés par le ministère de la Défense nationale, et je suis sûr que l'honorable député est dans la même situation.

**M. Robinson:** Monsieur le président, on peut présumer que ce document, actuellement, est la fondation même des politiques des forces canadiennes. Je sais que le général de Chastelain connaît fort bien ce rapport. Pourrait-on dire, général de Chastelain, que ce document forme la base des politiques actuelles?

**Général J. de Chastelain (chef de l'état-major de la défense nationale, ministère de la Défense nationale):** Monsieur le président, la politique actuelle est une politique intérimaire qui fut acceptée par le ministre de la Défense nationale du jour, en réponse à une question que M. Robinson m'avait posée, après l'avoir posée au général Thériault et avant lui, à M. Harvey André. Cette politique précise que les homosexuels ne seront pas libérés des forces canadiennes uniquement sur la base de leur orientation sexuelle tant que la politique proposée par le ministère n'aura pas été évaluée. Cette politique n'ayant été ni acceptée ni rejetée par le gouvernement, la mesure intérimaire demeure toujours en vigueur.

**M. Robinson:** La portée de cette mesure a ensuite été étendue pour qu'elle s'applique également aux personnes participant à des actes homosexuels, n'est-ce pas?

**Gén de Chastelain:** Non. Personne n'est libéré des forces canadiennes pour le motif de participation à des actes homosexuels à moins que le motif n'entraîne également la libération d'un hétérosexuel.

**M. Robinson:** Le général de Chastelain connaît naturellement le rapport de l'équipe de travail sur la Charte et la méthodologie utilisée pour la préparation de ce rapport. Je me demande si le général est au courant d'études visant à évaluer le rapport de l'équipe de travail.

**Gén de Chastelain:** Monsieur le président, je ne connais pas d'études que nous aurions réalisées à ce sujet. Nous avons examiné plusieurs aspects de ce rapport qui ne se limitaient pas à l'orientation sexuelle, sujet sur lequel nous n'avons pas fait d'études spéciales autre que celles qui nous ont amené à cette recommandation et à la modification de l'OAF 19-20, et, en fait, à l'élaboration d'une nouvelle OAF 19-20, qui tiendrait compte de la politique que nous proposons.

**M. Robinson:** Monsieur le président, le général connaît-il l'existence d'une évaluation quelconque qui aurait été faite par des personnes de l'extérieur, des professionnels que le ministère de la Défense nationale aurait engagé pour évaluer le rapport de l'équipe de travail sur la Charte?

**Gén de Chastelain:** Sur la question de l'orientation sexuelle?

**M. Robinson:** Oui.

**Gén de Chastelain:** Non, aucun nom ne me vient à la mémoire.



[Text]

**Mr. Robinson:** Is there a Colonel Pinch who works in the armed forces?

**Gen de Chastelain:** Colonel Pinch is a member of the armed forces. He is one of our psychologists, working for the Personnel Research and Development Unit.

**Mr. Robinson:** It may be of some interest both to the minister and to General de Chastelain to know that there was an external review of the policies, of the study that was conducted, the Charter Task Force, commissioned by Colonel Pinch for the Canadian Forces. They examined this study, they examined the annexes to the Charter Task Force. This was an independent study commissioned by the Department of National Defence, and the conclusions were very interesting.

The conclusion was:

Taken together, the theoretical, methodological and statistical shortcomings suggest that the conclusions of the report have little, if any, scientific validity. It is therefore concluded that the results of the study do not provide sufficient objective evidence to justify an exclusionary policy regarding the enrolment of homosexuals.

It went on to say, Mr. Chairman—and this is an independent study commissioned by the Department of National Defence:

Rather than being objective, the results of the survey appear to have been presented and interpreted in an subjective, homophobic fashion.

Mr. Chairman, that is the independent evaluation of the study the Department of National Defence has conducted to justify its policies. I would suggest that the minister and General de Chastelain might find that of some interest in determining whether or not this policy is defensible today.

Even the study of the Charter Task Force found—and I am sure the general and the minister are aware of this fact—that there was not a single instance, not a single instance, in which there was any HIS involvement, hostile intelligent service involvement, with people who were lesbian or gay. Is the minister aware of that?

**Mr. McKnight:** With respect to the statement being made by the member, Mr. Chairman, if he would care to share his report so we would know by whom it was done, we may be able to respond to some of his questions.

**Mr. Robinson:** As I say, it is a report that was commissioned by Colonel Pinch. It was done by a professor at Carleton University, Professor Kristiansen. I would be pleased to make a copy available to the minister. I am sure Colonel Pinch has a copy.

Mr. Chairman, could I ask the minister whether it is his intention to make public the report commissioned from Judge Morin?

**Mr. McKnight:** Before I answer the question, I think General de Chastelain would like to have a further comment on the accuracy of the member's statement as to how it pertains to the external review and Colonel Pinch's activities.

[Translation]

**M. Robinson:** Y aurait-il un colonel Pinch dans les forces armées?

**Gén de Chastelain:** Le colonel Pinch fait partie des forces armées. C'est l'un de nos psychologues attaché à l'unité de recherche et développement, service du personnel.

**M. Robinson:** Le ministre et le général de Chastelain seront probablement heureux d'apprendre qu'il y a eu un examen externe des politiques, de l'étude réalisée par l'équipe de travail sur la Charte et que cet examen a été commandé par le colonel Pinch agissant au nom des forces canadiennes. Les personnes chargées de ce travail ont examiné le rapport de l'équipe de travail sur la Charte, ainsi que les annexes. Il s'agit d'une étude indépendante, commandée par le ministère de la Défense nationale et ses conclusions sont très intéressantes.

L'examen concluait ce qui suit:

L'ensemble des lacunes théoriques, méthodologiques et statistiques suggèrent que les conclusions du rapport ont peu, ou aucune, validité scientifique. On conclut donc que les résultats de l'étude ne donnent pas suffisamment de preuves objectives pour justifier une politique d'exclusion au sujet de l'enrôlement des homosexuels.

Cette étude nous dit également, monsieur le président—et il s'agit d'une étude indépendante commandée par le ministère de la Défense nationale—que

Au lieu d'être présentés objectivement, les résultats de l'enquête semblent avoir été présentés et interprétés de façon subjective et homophobes.

Monsieur le président, il s'agit d'une évaluation indépendante de l'étude que le ministère de la Défense nationale avait réalisée pour justifier ses politiques. Je suggérerais que le ministre et le général de Chastelain s'intéressent dans une certaine mesure à la question de savoir si cette politique peut être défendue ou non de nos jours.

Même l'étude de l'équipe de travail sur la Charte a constaté—et je suis certain que le général et le ministre le savent—qu'il n'y a pas eu un seul cas, pas un seul, de collusion entre des lesbiennes ou des homosexuels et des services de renseignement ennemis. Ce fait est-il connu du ministre?

**M. McKnight:** En ce qui concerne cette déclaration du membre du comité, monsieur le président, je pense que s'il voulait bien nous communiquer ce rapport nous pourrions voir qui l'a rédigé et mieux répondre à certaines de ses questions.

**M. Robinson:** Comme je l'ai dit, c'est le colonel Pinch qui a commandé ce rapport qui été préparé par le professeur Kristiansen de l'Université Carleton. Je me ferai un plaisir d'en envoyer un exemplaire au ministre. Je suis également certain que le colonel Pinch en a un exemplaire.

Monsieur le président, pourrais-je demander au ministre s'il a l'intention de rendre public le rapport dont on a demandé la préparation au juge Morin?

**M. McKnight:** Avant de répondre à cette question, je crois que le général de Chastelain aurait un commentaire supplémentaire concernant l'exactitude de la déclaration du membre du comité sur l'examen externe du rapport et les activités du colonel Pinch.



[Texte]

• 1700

**Gen de Chastelain:** I thank Mr. Robinson for reminding me that it was Colonel Pinch who did that study. I am aware of it, and we accept his conclusion that no exclusion should be made in enrolling homosexuals in the Canadian Forces. Indeed, we do not ask what somebody's sexual preference is in enrolling members of the public into the Canadian Forces, nor do we investigate people on the grounds of homosexuality, unless—indeed, as on any other grounds—it is considered there may be a concern for security reasons, but not based on homosexuality alone. We will investigate heterosexuals if we feel there is a security problem.

**Mr. Robinson:** Second Lieutenant Michelle Douglas served with distinction, as I am sure any who looked at her record would agree—including her former base commander, Colonel Delage, who said she was one of the finest young officers he had seen in many years. Former Major Burt Sutcliffe received many decorations, Mr. Chairman, rose from the rank of private to major, and received seven campaign medals as well as the MBE and the CD, but was thrown out of the forces when it was discovered he was homosexual.

Mr. Chairman, is it the position of the armed forces that an individual who meets all the qualifications, but who also happens to be lesbian or gay, is eligible for recruitment to the armed forces? Is that the position General de Chastelain is taking?

**Gen de Chastelain:** Mr. Chairman, we do not know whether somebody is lesbian or gay or heterosexual when they join the armed forces. We do not ask that question and we do not get offered it, so the answer to the question will be yes, simply on the basis that we do not ask. If we release people from the forces on the grounds of their sexual orientation, under the interim policy, we are maintaining that circumstance.

**Mr. Robinson:** As a final supplementary, if an individual who was known to be gay. . . If I, for example, applied to the Canadian Forces, if I decided I was getting tired of politics and went into the local recruiting office in Vancouver and applied to join the Canadian Forces and met all of the standards, I would be able to join. Is that what the General is saying?

**Gen de Chastelain:** Mr. Chairman, we would give Mr. Robinson every consideration if he wished to join the Canadian Forces.

**Mr. Kilgour (Edmonton Southeast):** We take that as an offer and acceptance.

**Mr. McKnight:** He may find the tests more rigorous than he anticipates, as others do when they enrol.

**Mr. Kilgour:** The minister has indicated in his statement, quoting from the second paragraph on page 6:

[Traduction]

**Gén de Chastelain:** Je remercie monsieur Robinson de m'avoir rappelé que c'était le colonel Pinch qui s'était occupé de cette étude. Je la connais, et nous acceptons sa conclusion indiquant que les homosexuels ne devraient pas être exclus des Forces canadiennes à l'enrôlement. En fait, lors de l'enrôlement dans les Forces canadiennes, nous ne demandons pas quelle est l'orientation sexuelle de l'individu, et, d'autre part, nous ne lançons pas une enquête concernant un individu quelconque pour des motifs d'homosexualité à moins que—comme pour tout autre motif d'ailleurs—on estime que, pour d'autres raisons, la sécurité pourrait être en cause; l'homosexualité à elle seule n'est pas un motif d'enquête suffisant. Quand la sécurité est en cause, les hétérosexuels font eux aussi l'objet d'une enquête.

**M. Robinson:** La sous-lieutenant Michelle Douglas a servi avec distinction et je suis sûr que toute personne ayant consulté son dossier le reconnaît—y compris le commandant de la base où elle a servi, le colonel Delage, qui a déclaré qu'elle était l'un des meilleurs jeunes officiers qu'il ait rencontrés depuis des années. L'ancien major Burt Sutcliffe a reçu de nombreuses décorations, monsieur le président, et il est sorti du rang pour parvenir au grade de major; il a reçu sept de médailles de campagne ainsi que la Décoration des Forces canadiennes et il est membre de l'Ordre de l'Empire. Mais il a été chassé des Forces armées quand on a découvert qu'il était homosexuel.

Monsieur le président, la position des Forces armées est-elle de reconnaître qu'un individu qui répond à tous les critères, mais qui se trouve être lesbienne ou homosexuel, est admissible aux Forces armées? Est-ce la position prise par le général de Chastelain?

**Gén de Chastelain:** Monsieur le président, nous ne savons pas qui est lesbienne, homosexuel, ou hétérosexuel lors de l'enrôlement dans les Forces armées. Nous ne posons pas cette question et les recrues ne donnent pas ce renseignement, donc, la réponse à cette question est oui, tout simplement parce que nous ne demandons pas ce renseignement. Si nous libérons un individu sur la base de son orientation sexuelle, conformément à la politique intérimaire, nous maintenons cette position.

**M. Robinson:** Une dernière question complémentaire. Quand un individu que l'on sait être homosexuel. . . Si, par exemple, je demandais à être admis dans les Forces canadiennes, si je décidais que j'en ai assez de la vie politique et me présentais au bureau local de recrutement à Vancouver et demandais à me joindre aux Forces canadiennes, et si je me conformais à toutes les normes, je pourrais m'engager. Est-ce que c'est ce que le général nous dit?

**Gén de Chastelain:** Monsieur le président, monsieur Robinson aura droit à tous les égards s'il désire se joindre aux Forces canadiennes.

**M. Kilgour (Edmonton-Sud-Est):** Nous comprenons donc qu'une offre a été faite et qu'elle a été acceptée.

**M. McKnight:** Comme d'autres candidats, il trouvera peut-être que les tests sont plus rigoureux qu'il ne l'avait prévu.

**M. Kilgour:** À la page 6 du mémoire du ministre, je trouve le paragraphe suivant:

## [Text]

In closing, I would like to emphasize that the Canadian Forces is a fair and equitable employer. Well before the enactment of human rights legislation, the ranks of the Forces were composed of a broad representation of racial, religious and ethnic groups.

Can you tell us, Mr. Minister, what percentage of your armed forces establishment are people who would be considered disabled?

**Mr. McKnight:** As I said, people find it difficult in entering the Canadian Forces because of the rigours of the tests and the physical requirement. There is a necessity to have a physical capability to serve within the Canadian Forces. I do not know what the member would refer to as disabled in the Canadian Forces, but I would ask him to elaborate and I would be pleased to respond.

**Mr. Kilgour:** Mr. Chairman, the minister and I are both from the Prairies, and we have a good appreciation of hot air. I asked a fairly simple question: what percentage of your armed forces establishment...? There are four groups I wanted to ask you about, Mr. Minister: disabled, women, visible minorities, and aboriginals. If you do not have those percentages at your fingertips, might somebody at the table with you be able to give those to us?

**Mr. McKnight:** I could enunciate more on disabled—my interpretation of disabled. I would say we have none in the Canadian Forces. For women, I believe it is 10.4% out of a total force structure of some 86,000, I believe.

**Mr. Kilgour:** Visible minorities?

**Mr. McKnight:** As for visible minorities, I am not sure we ask and identify people as visible minorities. It is the same as, if I can say to the hon. member, on the civilian side. It is a voluntary establishment as to whether the individual is disabled. That is in the judgment of the individual, not in the judgment of the department.

**Mr. Kilgour:** How about aboriginals?

**Mr. McKnight:** Again, I do not believe we keep statistics as to the number of aboriginal people in the Canadian Forces.

**Mr. Kilgour:** How about on the civilian establishment side? what would be your percentages there, starting with the disabled?

• 1705

**Mr. McKnight:** Those who have voluntarily identified themselves as being disabled are 2.3%, as of March 31, 1990. The objective that was set was 3.2% for March 1991, which is one year from now, and we hope to make that number. Whether we can or cannot... The visible minorities are 1.5%. The target is 2.1%. For aboriginal Canadians it was 1.4%. And the target objective for March 1991 is 1.5%.

**Mr. Kilgour:** So you have the breakdown for aboriginals and visible minorities on the civilian side, not on the armed forces side. Could you tell us the reason for that?

## [Translation]

En terminant j'aimerais souligner que les Forces canadiennes sont un employeur juste et équitable. Bien avant la promulgation de la législation sur les droits de la personne, on retrouvait dans les rangs des forces canadiennes diverses races, religions et ethnies.

Pouvez-vous nous dire, monsieur le ministre, quel est le pourcentage, dans les Forces armées, de personnes qui pourraient être considérées comme handicapées, qui présentent une limitation fonctionnelle?

**M. McKnight:** Comme je l'ai dit, certains pensent qu'il est difficile de s'engager dans les Forces canadiennes, car les tests et les exigences physiques sont très rigoureux. Il est nécessaire de disposer de tous ses moyens physiques pour appartenir aux Forces canadiennes. Je ne sais pas ce que le membre du Comité estimerait être une limitation fonctionnelle pour un membre des Forces armées. S'il veut bien préciser sa question, je me ferai un plaisir d'y répondre.

**M. Kilgour:** Monsieur le président, le ministre et moi venons tous deux des Prairies et nous savons comment juger le vent. Je lui ai posé une question assez simple: Quel est le pourcentage, dans les Forces armées...? Je pense à quatre groupes, monsieur le ministre: Les personnes handicapées, les femmes, les minorités visibles et les autochtones. Si vous n'avez pas ces chiffres présents à l'esprit, peut-être que l'une des personnes qui vous accompagnent pourrait nous les donner?

**M. McKnight:** Je pourrais parler davantage des handicapés, de ce que j'entends par une personne handicapée. Je peux dire qu'il n'y en a aucune dans les Forces armées. Quant aux femmes, je crois qu'elles représentent 10,4 p. 100 du total des effectifs, qui est, je crois, de 86,000 personnes.

**M. Kilgour:** Et les minorités visibles?

**M. McKnight:** Quant aux minorités visibles, je ne suis pas certain que nous demandions à notre personnel de s'auto-identifier comme appartenant à cette catégorie. La situation est la même que celle que nous avons pour le service civil, si je peux le mentionner à l'honorable député. La déclaration d'une limitation fonctionnelle est facultative. C'est à l'individu en cause de décider, et non pas au ministère.

**M. Kilgour:** Et les autochtones?

**M. McKnight:** Là encore, je ne crois pas que nous ayons des statistiques indiquant le nombre d'autochtones dans les Forces canadiennes.

**M. Kilgour:** Et pour les employés civils? Connaissez-vous les pourcentages, en commençant par les handicapés?

**M. McKnight:** Au 31 mars 1990, 2,3 p. 100 ont volontairement déclaré qu'ils étaient handicapés. L'objectif est de 3,2 p. 100 d'ici mars 1991, soit dans un an, et nous espérons l'atteindre. Est-ce que ce sera possible ou non... Les personnes faisant partie d'une minorité visible constituent une proportion de 1,5 p. 100 alors que l'objectif est de 2,1 p. 100. Les autochtones, eux, forment 1,4 p. 100 de l'effectif et l'objectif est de 1,5 p. 100 en 1991.

**M. Kilgour:** Vous avez donc une ventilation pour les minorités visibles et les autochtones parmi les civils, mais pas pour l'effectif militaire. Pourriez-vous nous expliquer pourquoi?



[Texte]

**Mr. McKnight:** Because of the application and because of the armed forces tradition of not keeping track of what would be considered visible minorities. They have been a part of the Canadian Forces since their inception, I believe. We are compelled under our ability to provide Treasury Board with our plans, I believe, to identify the aboriginal, disabled, and visible minority groups.

**Mr. Kilgour:** Mr. Minister, one of the roles of this committee is to try to help these groups I have been mentioning. Would you suggest to the committee you think you are over-represented in the targeted groups or under-represented in the targeted groups, bearing in mind what you just said about tradition and this sort of thing?

**Mr. McKnight:** No, if we had felt we were over-represented and not under-represented we would not have established targets that are higher for the future than they are today.

**Mr. Kilgour:** They are not very high, though, are they?

**Mr. McKnight:** If I could volunteer some answers, some of our present staffing is above our target for 1991. That happens to be women in the Department of National Defence.

**Mr. Kilgour:** Mr. McKnight, as somebody from western Saskatchewan, you would know there are a lot of people in your part of the country who are of native Indian or aboriginal origin. Can you say to your constituents you think they are getting a fair shake about joining either the military or the civilian side of it?

**Mr. McKnight:** There is no discrimination about joining. There is difficulty in meeting the requirements and capabilities and criteria that have been established in both the Canadian Forces and the Department of National Defence.

**Gen de Chastelain:** On the two points, and to deal with the forces as opposed to the civilian side of the department, we have a number of people in the forces with disabilities. It is difficult to give you numbers because we have to define what the disability is. We have individuals with visual impairments who cannot meet the requirements of certain of our classifications but can meet the requirements of others. We have individuals who have physical impairments either to their limbs or to their respiratory systems but who can meet the requirements of certain trades but not others. If they have acquired these impairments during their service and they can still be utilized in the service, we keep them. If not, then we do not. Naturally when we recruit we recruit the people who are the fittest mentally and physically and in terms of meeting our requirements, where we have a choice. That is on the disability side.

**Mr. Kilgour:** But to take the minister's statement on the broad representation of racial, religious, and ethnic groups, I hope he would have added disabled and other targeted communities too. I had the impression both the civilian side and the armed forces side are not providing a fair opportunity to the targeted groups with which this committee, as you will appreciate, is vitally concerned.

[Traduction]

**M. McKnight:** À cause du formulaire de demande d'emploi et aussi parce que les Forces armées ont comme tradition de ne pas dénombrer les soldats qui pourraient être considérés comme membres d'une minorité visible. Il y en a toujours eu depuis la création des Forces canadiennes. Nous sommes tenus, dans la mesure du possible, de fournir au Conseil du Trésor nos plans en vue d'identifier les employés autochtones, handicapés ou membres d'une minorité visible.

**M. Kilgour:** Monsieur le ministre, notre comité a entre autres le rôle d'aider ces groupes que je viens de mentionner. Étant donné ce que vous venez de dire à propos de la tradition, croyez-vous que les membres des groupes cibles sont sousreprésentés ou sur-représentés?

**M. McKnight:** Si nous avons eu l'impression qu'ils étaient sur-représentés, nous n'aurions certainement pas établi des objectifs supérieurs aux pourcentages actuels.

**M. Kilgour:** Mais ces pourcentages ne sont pas très élevés, n'est-ce pas?

**M. McKnight:** Si vous permettez, la dotation actuellement en cours nous fera dépasser notre objectif pour les femmes au ministère de la Défense nationale en 1991.

**M. Kilgour:** Monsieur McKnight, comme vous êtes de l'ouest de la Saskatchewan, vous savez qu'il y a chez vous bien des autochtones. Êtes-vous en mesure d'affirmer à vos commettants qu'ils pourront se joindre sans problème à l'effectif militaire ou civil du ministère?

**M. McKnight:** On ne fait aucune discrimination lors du recrutement. Le problème, c'est qu'il est difficile de se conformer aux exigences et aux critères établis pour ceux qui désirent se joindre aux Forces canadiennes ou au ministère de la Défense nationale.

**Gén de Chastelain:** Pour ce qui est de l'effectif militaire par opposition à l'effectif civil, il faut dire que plusieurs militaires ont un handicap. C'est difficile de vous donner des chiffres précis parce qu'il faut définir ce qu'est le handicap. Il y a par exemple des militaires qui, à cause d'un handicap visuel, ne peuvent répondre aux exigences de certains de nos postes, même s'il le peuvent pour d'autres. Certains ont une déficience physique, par exemple un problème avec un membre ou avec leur système respiratoire, mais ils peuvent se conformer aux exigences de certains postes. Si la déficience a été acquise durant leur service et qu'ils peuvent encore servir, nous les gardons, sinon, ils doivent quitter. Évidemment, nous ne recrutons que ceux qui sont en excellente condition mentale et physique et qui correspondent à nos critères. Voilà pour les handicapés.

**M. Kilgour:** J'aurais aimé que dans sa déclaration sur la vaste représentation des diverses races, religions et ethnies, j'aurais espéré, dis-je que le ministre mentionne les handicapés et d'autres groupes cibles. J'ai eu l'impression que ni du côté civil, ni du côté militaire, on ne traite équitablement les groupes cibles auxquels notre comité, vous le comprendrez, s'intéresse vivement.



[Text]

**Gen de Chastelain:** In the case of the forces and physical disability, no, we are not. But I would submit the Canadian Forces are by their nature required to be robust, physically fit, able to operate to the best of their physical ability in the field up to the point of combat, should we be involved in combat, and that does not make itself open to employing people with physical disabilities. Now, that is not to say we in the department would not be happy to have people with physical disabilities that would not allow them to go into the field. But if that is the case they can join the department through the civilian side.

• 1710

**Mr. Kilgour:** I am not sure I grant your point on the armed forces side, but let us take the civilian side. Everyone pays taxes. We all support you. Do you not think you ought to be making a little more of an effort to provide jobs for these targeted groups in the civilian side, if you cannot do it for some reason on the armed forces side?

**Gen de Chastelain:** I would leave that to the minister to respond to.

**Mr. McKnight:** Mr. Chairman, if the member could recall using aboriginal people in Canada and talking about Indian people in Canada, he would recall that the percentage of the Canadian population is less than 2% or approximately 2%. I think he would also recall that we were targeting for 1.5% of aboriginal. That would include, in most definitions, those of mixed blood—Métis. I do not believe we are that far from where the member would like to see us. We know we can do better, and we are striving to do better.

Again, I would draw the member to the paragraph he started his questioning with. It says, "The Canadian Forces", and that is what we are talking about, the men and women who wear a uniform in the Canadian Forces, not those in the Department of National Defence, which like other departments of government has made strides, has made an effort, and has not been able to attain those goals which we all would like to attain, but we are making progress towards that, Mr. Chairman.

**Mr. Kilgour:** Do you think it would make it easier if we had a law that required you to have a fair representation of the targeted groups rather than simply giving us targets that you might or more likely might not obtain?

**Mr. McKnight:** No, I do not believe a law will change anything. We are attempting to be open, to have the competitions open, so that the competitive process does function. There is an opportunity, I believe, for every Canadian to attempt within their ability to meet the criteria that are established by the Canadian Forces and the Department of National Defence, which I suggest to you, Mr. Chairman, are the same criteria—particularly the Department of National Defence—as those of other departments of government. We recognize that we have not obtained nirvana, but we are attempting to do what we can. We recognize that our goals are not as high as they should be, but we believe they are attainable. When they are attained, the goals will then be adjusted accordingly, and we will strive continuously to meet them.

[Translation]

**Gén de Chastelain:** C'est vrai pour les handicapés physiques dans les Forces. Je vous rappelle que les militaires doivent être robustes, en bonne santé et en mesure d'aller au bout de leur endurance physique en campagne et au combat, si jamais nous devons y aller. Ce n'est pas le genre d'emploi qui se prête à ceux qui ont des déficiences physiques. Cela ne veut pas dire que le ministère ne serait pas heureux de recruter des gens dont les handicaps physiques ne les empêcheraient pas d'aller en campagne. Si c'est impossible pour eux, ils peuvent toujours se joindre à l'effectif civil du ministère.

**M. Kilgour:** Je ne suis pas certain d'être d'accord avec vous pour ce qui est des Forces armées, mais parlons plutôt de l'effectif civil. Tout le monde paie des taxes. Autrement dit, nous participons tous à votre financement. Ne croyez-vous pas que vous devriez faire un peu plus d'effort pour assurer des emplois, parmi les civils, à ceux qui font partie d'un groupe cible, si c'est impossible de les recruter dans les Forces?

**Gén de Chastelain:** Je vais laisser le ministre vous répondre.

**M. McKnight:** Monsieur le président, le député se souviendra qu'il a parlé des autochtones et des Indiens du Canada. Il ne doit pas oublier que les autochtones ne forment que 2 p. 100 environ de la population canadienne alors que notre objectif est de 1.5 p. 100 au ministère. Cela comprend généralement les Métis. Je crois que nous aurons bientôt atteint ce que souhaite le député. Nous savons que nous pouvons faire mieux et nous nous en efforçons.

J'attire aussi l'attention du député sur le paragraphe qui a suscité ces questions. Il y est question des Forces canadiennes. Or, nous parlons effectivement des hommes et des femmes qui portent un uniforme des Forces canadiennes, pas de ceux et celles qui travaillent au ministère de la Défense nationale qui, comme les autres ministères, a fait de grands progrès et bien des efforts sans réussir à atteindre les objectifs qu'il s'était fixé. Néanmoins, monsieur le président, nous nous en approchons.

**M. Kilgour:** Croyez-vous que ce serait plus facile s'il y avait une loi vous obligeant à assurer une représentation équitable des groupes cibles au sein de votre effectif au lieu de vous laisser libre de fixer des objectifs que vous n'atteindrez probablement pas?

**M. McKnight:** Non, je ne crois pas que l'adoption d'une loi changera quoi que ce soit. Nous essayons de faire preuve d'ouverture et nous tenons des concours sans discrimination. N'importe quel Canadien a la possibilité de tenter de se conformer aux critères établis par les Forces canadiennes et le ministère de la Défense nationale. Je vous signale d'ailleurs, monsieur le président, que ce sont les mêmes critères—surtout pour les civils—que ceux des autres ministères fédéraux. Nous admettons ne pas avoir atteint le septième ciel, mais nous faisons de notre mieux. Il est vrai que nos objectifs ne sont peut-être pas aussi élevés qu'ils devraient l'être, mais nous croyons pouvoir les atteindre. Une fois atteints, ils seront rajustés en conséquence et nous continuerons de nous efforcer à nous y conformer.

[Texte]

**Mr. Atkinson (St. Catharines):** The Treasury Board sets out certain guidelines and has an employment equity program in place. The Department of National Defence is not expected to comply with that. Is that for the reasons you gave previously, the combat roles and so on?

**Mr. McKnight:** If you can differentiate between the Department of National Defence and the Canadian Forces, yes, the Department of National Defence is as other departments of government. The Canadian Forces have a requirement that is not similar to other departments.

**Mr. Atkinson:** What about the accessibility to buildings and so on? Is that being covered in your department?

**Mr. McKnight:** As Treasury Board guidelines have been sent out to all departments, we are attempting to comply. I cannot say, with some 1,000-plus buildings the Department of National Defence has control over or uses—more than that if you count all the buildings—that every one would have complied, but to the best of my knowledge there is compliance. We are continuing to monitor.

**Mr. Volpe (Eglinton—Lawrence):** When you spoke about making a distinction between the armed forces and the department, you focused on certain physical tests that are required. I wonder, without seeming unduly antagonistic, whether the general would be able to work in the field if he removed his glasses.

**Gen de Chastelain:** Mr. Chairman, yes. I would not be able to see Mr. Volpe terribly clearly, although I can see that he has a mole on his left cheek. I am in the infantry. I parachute regularly, and I can tell when the ground is coming up and when it hits me.

• 1715

**Mr. Volpe:** That would happen nonetheless. Some of my colleagues have similar assistance devices. Would they be asked to leave the service?

**Gen de Chastelain:** No, Mr. Chairman. The only individuals for whom a very strict requirement for visual acuity is required is the pilot trade and the pilot classifications.

**Mr. Volpe:** So you do you make some exceptions for people with disabilities entering the armed forces.

**Gen de Chastelain:** Indeed. We have a number of people with various degrees of disability.

**Mr. Volpe:** But not self-identified. I mean the interviewer who admits them has a specific indication of some exceptions that he or she will accept.

**Gen de Chastelain:** No, Mr. Chairman, we give everybody a medical examination before they enter the forces to see if they meet our requirements, and that would be a part of it. We do not ask people to self-identify. I think the minister was referring more to civilian members of the department who are not required to undergo medical—

**Mr. Volpe:** I am talking of the forces rather than their civilian members.

[Traduction]

**M. Atkinson (St. Catharines):** Le Conseil du Trésor a établi certaines lignes directrices et a mis sur pied un programme d'équité en matière d'emploi. Le ministère de la Défense nationale n'est pas tenu de s'y conformer. Est-ce pour les raisons que vous nous avez déjà données postes de combat, etc.?

**M. McKnight:** Il faut faire la distinction entre le ministère de la Défense nationale et les Forces canadiennes. Le ministère de la Défense nationale est comme n'importe quel autre ministère. Ce sont les Forces canadiennes qui ont des exigences différentes.

**M. Atkinson:** Est-ce que les immeubles sont accessibles aux handicapés? Est-ce que votre ministère s'en occupe?

**M. McKnight:** Nous tentons de nous conformer aux lignes directrices du Conseil du Trésor au fur et à mesure où elles sont expédiées à tous les ministères. Étant donné que le ministère de la Défense nationale utilise plus de 1,000 immeubles différents, je ne saurais affirmer que chacun est en conformité avec les directives, mais à ma connaissance, on s'en efforce. Nous surveillons la situation.

**M. Volpe (Eglinton—Lawrence):** Quand vous avez parlé de la distinction à faire entre les Forces armées et le ministère, vous avez mentionné certains critères concernant les capacités physiques. Sans vouloir vous contrarier, je me demande si le Général serait efficace en campagne sans ses lunettes.

**Gén de Chastelain:** Oui, monsieur le président. Je ne verrais pas M. Volpe très clairement, mais assez bien pour pouvoir affirmer qu'il a un grain de beauté sur la joue gauche. Je suis dans l'infanterie. Je fais régulièrement des sauts en parachute et je sais si le sol se rapproche et quand je le touche.

**M. Volpe:** Vous le sauriez de toute façon. Certains de mes collègues portent des prothèses semblables; leur demanderait-on de quitter le service?

**Gén de Chastelain:** Non, monsieur le président. Les seuls qui doivent répondre à des exigences très strictes pour l'acuité visuelle, ce sont ceux qui ont des emplois de pilote.

**M. Volpe:** Vous faites donc des exceptions pour le recrutement de certaines personnes ayant un handicap.

**Gén de Chastelain:** En effet. Nous avons plusieurs militaires qui ont un certain degré de handicap.

**M. Volpe:** Mais ils ne déclarent pas eux-mêmes leur handicap. Celui qui fait les entrevues sait quel genre d'exceptions sont admissibles.

**Gén de Chastelain:** Non, monsieur le président. Toutes les recrues doivent passer un examen médical avant d'être acceptées. Nous nous assurons alors qu'elles peuvent se conformer à nos exigences. C'est à ce moment-là qu'on découvre les handicaps. Les gens ne sont pas obligés de le signaler. Je pense que le ministre faisait plutôt allusion aux employés civils du ministère qui ne sont pas obligés de subir d'examen médical. . .

**M. Volpe:** Moi, je parle des militaires et non des civils.



[Text]

**Gen de Chastelain:** No, indeed.

**Mr. Volpe:** I want to ask the minister a question. On page 6 of your statement you referred to the Canadian Forces as a fair and equitable employer. You talked about the armed forces being a reflection of the full spectrum of society. You talked about the ranks of the forces being composed of a broad representation of racial, religious and ethnic groups. On what kind of data do you base that?

**Mr. McKnight:** First of all, you talk about visible minorities. I have had the opportunity to tour some 25 out of 36 military establishments in Canada. I spend considerable time at the Department of National Defence Headquarters, and I suggest to you that there are visible minorities, in my experience, in all aspects of the Canadian Forces.

**Mr. Volpe:** Excuse me, but you are unable to give me a percentage of the numbers of people.

**Mr. McKnight:** No.

**Mr. Volpe:** Then why do the forces not keep a record?

**Mr. McKnight:** I do not know, unless historically we have never felt it was something that would be important. There has been a self-identification—whether you would list yourself as being a visible minority.

**Mr. Volpe:** For example, if I asked to join the forces, how would you be able to identify me either in terms of race, religion or an ethnic group?

**Mr. McKnight:** What you are doing is drawing a conclusion. I am talking about visible minorities, and I think you and I understand what that definition is.

**Mr. Volpe:** Yes, but I was looking at the four points—

**The Chairman:** Mr. Volpe, I am going to cut you off. You went way over the three minutes.

**Mr. Robinson:** I want to pick up on a couple of points I raised earlier. I had asked the minister whether it was his intention to make the Morin report public.

**Mr. McKnight:** As the member knows, the review that will be done by Justice Morin, who I believe is well-known and well-respected, will be made public.

**Mr. Robinson:** Mr. Chairman, one of the findings of the Charter Task Force report at paragraph 25 stated: "It is estimated that the Canadian Forces homosexual population may be up to 5%". Given the forces' overall population of some 86,000, that would be approximately 5,000 people in the Canadian Forces, obviously at all ranks from private to general. I wonder, from a security perspective, whether either the minister or General de Chastelain could indicate—I mention this particularly given the fact that both the RCMP and CSIS, the civilian security service, have adopted policies of non-discrimination—whether there is a greater or a lesser security risk involved in circumstances in which people know that if they do self-identify themselves as being gay or lesbian they will lose their jobs, or at least go into limbo. What are the security implications for the 5,000 people who are in the forces?

**Mr. McKnight:** If you are asking if security is denied because of—

[Translation]

**Gén de Chastelain:** Effectivement.

**M. Volpe:** Ma question s'adresse maintenant au ministre. À la page 6 de votre déclaration, vous dites que les Forces canadiennes sont un employeur juste et équitable, qu'elles reflètent l'éventail complet de la société. Vous dites aussi qu'on retrouve dans les rangs des Forces canadiennes diverses races, religions et ethnies. Sur quelles données vous fondez-vous pour affirmer cela?

**M. McKnight:** D'abord, il s'agit des minorités visibles. J'ai eu l'occasion de visiter 25 des 36 installations militaires au Canada. Je passe beaucoup de temps au quartier général de la Défense nationale et je peux vous dire que j'ai personnellement constaté qu'on retrouvait des membres de minorités visibles partout dans les Forces canadiennes.

**M. Volpe:** Excusez-moi, mais vous êtes incapable de me donner un pourcentage.

**M. McKnight:** C'est vrai.

**M. Volpe:** Pourquoi les Forces armées ne notent-elles pas ce genre de renseignement?

**M. McKnight:** Je l'ignore, peut-être a-t-on cru par le passé que ce n'était pas important. Mais il est toujours possible de déclarer qu'on fait partie d'une minorité visible.

**M. Volpe:** Par exemple, si je demandais à être accepté dans les Forces, pourriez-vous m'identifier d'après ma race, ma religion ou mon ethnie?

**M. McKnight:** En fait, vous en tirez une conclusion. Moi, je parle des minorités visibles et vous savez aussi bien que moi quelle en est la définition.

**M. Volpe:** Oui, mais j'ai vu ces quatre points—

**Le président:** Monsieur Volpe, je vais devoir vous interrompre puisque vous avez déjà eu trois minutes de trop.

**M. Robinson:** Je voudrais revenir à deux questions soulevées plus tôt. J'avais demandé au ministre s'il avait l'intention de rendre public le rapport Morin.

**M. McKnight:** Comme le député le sait, le rapport que préparera le juge Morin, qui est bien connu et respecté, sera rendu public.

**M. Robinson:** Monsieur le président, au paragraphe 25 du rapport du groupe de travail sur la Charte, on peut lire ce qui suit: «On estime la proportion d'homosexuels dans les Forces canadiennes à environ 5 p. 100». Étant donné que les Forces ont un effectif total de quelque 86,000 personnes, cela signifie qu'il y aurait environ 5,000 militaires de tous grades, du simple soldat jusqu'au général. Étant donné que la GRC et le SCRS, le service de renseignement civil, ont tous deux adopté des politiques anti-discriminatoires, je me demande si le ministre ou le général de Chastelain pourraient me dire si les risques sont plus grands pour la sécurité quand les gens savent que s'ils se déclarent gais ou lesbiennes, ils perdront leur emploi ou verront leur carrière mise entre parenthèses. Quel risque pour la sécurité posent les 5,000 militaires homosexuels?

**M. McKnight:** Vous voulez savoir si on leur refuserait une cote sécuritaire parce que...



[Texte]

**Mr. Robinson:** No. I am just asking if it is not likely that there would be a greater security risk in the case of people who are trying to conceal their sexual orientation. I think General de Chastelain—

**Mr. McKnight:** I think that would be an assumption I would not feel qualified to make.

• 1720

**Mr. Robinson:** General de Chastelain, do you have any comment?

**Gen de Chastelain:** I would repeat what the minister has said, in that we do not investigate people for homosexuality per se; we investigate if we have reason to believe a person may be a security risk.

As a personal opinion, I would agree with Mr. Robinson that if someone were homosexual and wished to keep that fact secret, doing so could be difficult. If someone were heterosexual and engaged in a form of conduct they might not wish to have known, that could also be considered to be a security problem. But we do not try to find out how many members of the Canadian Forces are homosexual and do not investigate them on that basis alone. We investigate for possible security breaches.

**Mr. Robinson:** I was going to ask whether it continues to be the policy of the forces that, as stated in paragraph 32 of the Charter Task Force report, you would need four separate sets of accommodation and washroom facilities if homosexuals were employed in the Canadian Forces. I hope you have had another chance to examine that suggestion.

My final question is with respect to the 19 individuals identified in a written response to me in the House as being currently subject to the provisions of CFAO 19-20. These are people whose cases are pending, and of that number, 12 had been given notices of release as of the date I received this reply, about two weeks ago.

Those six men and six women are effectively in a state of limbo today. From speaking with senior officers in the armed forces, I know they would feel the same sense of frustration as these people do in that their careers are effectively in limbo, they do not know where they are going, they cannot obtain any career development, they cannot obtain promotions, and they are frozen. That is no way to treat an officer or any member of the forces.

Does the minister recognize the degree of frustration and pain that continued failure of the government to respond in this area, one way or the other, is causing people in the armed forces who are in limbo and those who must administer this policy? For that reason, is the minister not prepared finally to take some action one way or the other, and hopefully bring the armed forces kicking and screaming into the 20th century? But at least make a decision.

**Mr. McKnight:** I think the member should realize that those people are in limbo because they have been offered a release and did not accept that release.

[Traduction]

**M. Robinson:** Non. Je veux savoir si ceux qui essaient de dissimuler leur orientation sexuelle ne poseraient pas un risque plus grand pour la sécurité. Je pense que le général de Chastelain...

**M. McKnight:** Voilà une présomption que je ne me sens pas en mesure de faire.

**M. Robinson:** Général de Chastelain, avez-vous un commentaire?

**Gén de Chastelain:** Je ne peux que répéter ce qu'a dit le ministre. Nous ne faisons pas enquête pour déterminer si une personne est homosexuelle ou non, seulement lorsque nous avons des raisons de croire qu'une personne pose un risque pour la sécurité.

Personnellement, je serais d'accord avec M. Robinson, c'est-à-dire que ceux qui sont homosexuels et qui veulent que cela reste un secret, pourraient avoir plus de mal que d'autres. De la même façon, un hétérosexuel qui aurait des comportements dont il ne voudrait pas parler pourrait être considéré comme un risque à la sécurité. Nous n'essayons pas de découvrir combien de militaires sont homosexuels et nous ne faisons pas d'enquête uniquement à cette fin. Nous faisons enquête uniquement en cas de manquement probable à la sécurité.

**M. Robinson:** J'allais demander si les forces ont toujours comme politique celle énoncée au paragraphe 32 du rapport du Groupe de travail sur la Charte, à savoir qu'il faudrait quatre séries de logements et d'installations sanitaires si les forces canadiennes décidaient de recruter des homosexuels. J'espère que vous avez eu l'occasion de repenser à cette suggestion.

Ma dernière question concerne les 19 personnes qui sont actuellement assujetties aux dispositions de l'O AFC 19-20 et dont les noms figurent dans la réponse écrite qu'on a donnée à la Chambre. Toutes ces affaires sont pendantes et 12 de ces personnes avaient reçu un avis de libération à la date à laquelle j'ai eu la réponse, c'est-à-dire il y a deux semaines.

Ces six hommes et six femmes se retrouvent en fait entre parenthèses. Suite à des conversations avec des officiers supérieurs des forces armées, je sais qu'ils se sentiraient aussi frustrés de voir leur carrière mise entre parenthèses puisqu'ils ignorent ce qu'ils feront, qu'ils n'obtiennent aucun perfectionnement ni aucune promotion. Ce n'est pas une façon de traiter un officier ou n'importe quel militaire.

Le ministre sait-il le degré de frustration et de peine qu'il inflige aux militaires dont la carrière se retrouve entre parenthèses et à ceux qui sont chargés d'administrer la politique parce que le gouvernement néglige d'agir? Est-ce que pour cette raison, le ministre est disposé à finalement agir dans l'espoir que les forces armées arrivent enfin au 20<sup>e</sup> siècle? Allez-vous au moins prendre une décision?

**M. McKnight:** Le député doit savoir que ces personnes se retrouvent entre parenthèses parce qu'on leur a offert une libération qu'elles ont refusée.

[Text]

Yes, it would be much easier for the minister and the military leadership if there were a policy that would allow us to address what we find to be a very difficult situation to administer. It is difficult in terms of maintaining contact and what we believe to be the important part of Canadian Forces; that is, the ability to improve.

But the government as a whole has a responsibility to address the questions identified in *Equality for All*, and it is not within the ability of an individual minister to establish a policy that may not be consistent with that which would be established by government at a later date. I suggest that is something the member would understand. I believe the Minister of Justice is intent upon establishing a policy and that such a policy will come forward in due course.

**The Chairman:** Mr. Minister, may I thank you and your officials on behalf of the committee for being with us today.

This meeting stands adjourned to the call of the Chair.

[Translation]

Oui, il serait beaucoup plus simple pour le ministre et pour l'état major de la défense d'avoir une politique qui nous permettrait de faciliter les choses parce que, à l'heure actuelle, la situation est très pénible du point de vue administratif. C'est difficile de maintenir le contact et d'apporter des améliorations, ce qui est très important pour les forces canadiennes.

Mais c'est l'ensemble du gouvernement qui a la responsabilité d'étudier les problèmes soulevés dans *Égalité pour tous* et un ministre seul n'a pas le pouvoir d'énoncer une politique qui pourrait éventuellement contredire celle qui sera adoptée plus tard pour tout l'appareil gouvernemental. Le député comprend certainement cela. Je crois que la ministre de la Justice a l'intention d'élaborer une telle politique qui sera présentée en temps opportun.

**Le président:** Monsieur le ministre, au nom du comité, je veux vous remercier ainsi que vos collaborateurs d'être venus aujourd'hui.

La séance est levée.

**APPENDIX "HUDI-17"**

SPEAKING NOTES FOR  
THE HONOURABLE BILL MCKNIGHT  
MINISTER OF NATIONAL DEFENCE  
BEFORE  
THE STANDING COMMITTEE ON HUMAN RIGHTS  
AND THE STATUS OF DISABLED PERSONS

MR CHAIRMAN, THANK YOU FOR THE OPPORTUNITY TO APPEAR BEFORE YOUR COMMITTEE TODAY. THE 1980S WILL BE LOOKED BACK ON AS A PERIOD OF RAPID SOCIAL CHANGE IN CANADA. THE CANADIAN HUMAN RIGHTS ACT AND THE CHARTER OF RIGHTS AND FREEDOMS HAVE HAD A SIGNIFICANT IMPACT ON TRADITIONAL CANADIAN INSTITUTIONS AND ORGANIZATIONS.

THE CANADIAN FORCES HAVE ACCEPTED THE RESPONSIBILITY OF COMPLYING WITH EQUALITY RIGHTS LEGISLATION. WHILE SOME OF THE CHANGES HAVE BEEN IN RESPONSE TO CHALLENGES TO OUR POLICIES, OTHERS HAVE BEEN MADE AS A RESULT OF INTERNAL REVIEW. WE WILL CONTINUE TO PRESS FOR THE FULL REALIZATION OF EQUALITY OBJECTIVES, WHILE ALSO MAKING SURE THAT WE MAINTAIN AN EFFECTIVE ARMED FORCE.



I WOULD LIKE TO TAKE THIS OPPORTUNITY TO REVIEW SOME OF THE MORE SIGNIFICANT CHANGES THAT HAVE TAKEN PLACE IN THE CANADIAN FORCES IN THE PAST FEW YEARS. OF COURSE, ONE OF THE MORE IMPORTANT CHANGES CONCERNS THE POLICY FOR THE EMPLOYMENT OF WOMEN.

SINCE 1971, WHEN THERE WAS A CEILING OF 1500 WOMEN IN THE REGULAR FORCE COMPONENT OF THE CANADIAN ARMED FORCES, WE HAVE STEADILY EXPANDED THE NUMBER OF WOMEN AND THE EMPLOYMENT AREAS OPEN TO THEM.

BY EARLY 1987, THE NUMBER HAD GROWN TO 7500 AND 75% OF THE MILITARY OCCUPATIONS WERE OPEN TO WOMEN. IN ACCORDANCE WITH A HUMAN RIGHTS TRIBUNAL DECISION IN FEBRUARY 1989, THE REMAINING LIMITATIONS ON THE EMPLOYMENT OF WOMEN HAVE BEEN REMOVED.

TODAY WE HAVE MORE THAN 8900 WOMEN SERVING IN THE CANADIAN FORCES AND ALL OCCUPATIONS ARE OPEN TO WOMEN. WOMEN ARE CURRENTLY SERVING AT SEA IN A DESTROYER, IN THE AIR IN OUR CF-18'S, AND IN ALL TYPES OF COMBAT ARMS UNITS IN THE ARMY.

ANOTHER AREA IN WHICH THERE HAS BEEN A MAJOR CHANGE IS IN THE APPROACH TO AGE LIMITATIONS. WHILE THERE ARE STILL MINIMUM AND MAXIMUM AGES FOR MILITARY SERVICE, LITERALLY DOZENS OF AGE CRITERIA WHICH PREVIOUSLY GOVERNED SELECTION FOR TRAINING (AND IN SOME CASES EMPLOYMENT) HAVE BEEN REMOVED.

SOME OF THE REMAINING AGE LIMITATIONS ARE NOW BEING CHALLENGED BY THE CANADIAN HUMAN RIGHTS COMMISSION. AS I AM NOT FREE TO DISCUSS THAT CHALLENGE AT THIS TIME, SUFFICE IT TO SAY THAT WE HAVE MADE CONSIDERABLE STRIDES IN OUR APPROACH TO THE USE OF AGE AS A DETERMINANT FOR TRAINING AND EMPLOYMENT.

AN ADDITIONAL AREA OF CHANGE CONCERNS THE RECOGNITION OF COMMON LAW RELATIONSHIPS. IN DECEMBER 1988, THE FEDERAL COURT OF APPEAL FOUND THAT THE POLICY OF THE CANADIAN FORCES NOT TO RECOGNIZE COMMON LAW RELATIONSHIPS FOR THE PURPOSE OF DETERMINING ELIGIBILITY TO OCCUPY SERVICE MARRIED QUARTERS CONSTITUTED DISCRIMINATION ON THE BASIS OF MARITAL STATUS.

THE CANADIAN FORCES MOVED PROMPTLY TO REVIEW ITS POLICIES IN THAT REGARD AND A POLICY CHANGE WAS MADE LAST YEAR. MOREOVER, THE CANADIAN FORCES HAVE UNDERTAKEN A REVIEW OF RELATED POLICIES, WHICH GOES WELL BEYOND THE LETTER OF THE FEDERAL COURT OF APPEAL DECISION, AND IT IS HOPED TO BE ABLE TO ANNOUNCE A MUCH EXPANDED RECOGNITION OF COMMON LAW RELATIONSHIPS VERY SHORTLY.

REGARDING THE QUESTION OF SEXUAL ORIENTATION, CANADIAN FORCES POLICY REMAINS THAT HOMOSEXUALS WILL NOT KNOWINGLY BE ENROLLED OR RETAINED AS SERVING MEMBERS OF THE CANADIAN FORCES. THIS POLICY IS ISSUED UNDER THE CANADIAN FORCES ADMINISTRATIVE ORDER (CFAO) 19-20. THE APPLICATION OF CFAO 19-20 WAS MODIFIED ON FEBRUARY 11, 1987 FOLLOWING THE STATEMENT OF THE MINISTER OF NATIONAL DEFENCE BEFORE THE STANDING COMMITTEE ON HUMAN RIGHTS ON THE MATTER OF SEXUAL ORIENTATION AS IT AFFECTS THE CANADIAN FORCES.



THE MODIFICATIONS INVOLVED THE REMOVAL OF THE OBLIGATION ON THE PART OF MEMBERS OF THE CANADIAN FORCES TO REPORT SUSPECTED HOMOSEXUALS TO CANADIAN FORCES AUTHORITIES. THERE WAS ALSO A CHANGE WITH RESPECT TO THE BASIS FOR INELIGIBILITY TO SERVE FROM "PROPENSITY" TO "ACTS".

CURRENT POLICY HAS BEEN FURTHER AMENDED IN THAT INVOLUNTARY RELEASE FOR HOMOSEXUAL ACTS HAS BEEN SUSPENDED IF THE MEMBER OBJECTS TO SUCH RELEASE, PENDING SENIOR GOVERNMENTAL REVIEW.

AMENDMENTS ARE BEING CONSIDERED TO THE HUMAN RIGHTS ACT AND I UNDERSTAND FROM MY COLLEAGUE, THE MINISTER OF JUSTICE, THAT THIS WILL MOST LIKELY HAPPEN IN THE FALL.

AS YOU ARE ALSO AWARE, THIS CF POLICY IS CURRENTLY BEFORE THE COURTS - SO FURTHER COMMENT WOULD NOT BE APPROPRIATE EXCEPT TO SAY THAT ANY FUTURE POLICY WOULD HAVE TO BE WEIGHED AGAINST CHANGES TO THE HUMAN RIGHTS ACT AND COURT DECISIONS.

IN THE ONGOING REVIEW OF PERSONNEL POLICIES, WE HAVE MOVED TOWARDS A MUCH MORE FLEXIBLE APPROACH TO THE APPLICATION OF PHYSICAL AND MEDICAL STANDARDS.

NOT ALL STANDARDS FOR EMPLOYMENT OR RETENTION HAVE BEEN REMOVED, BUT THE RELEVANT POLICIES HAVE BEEN EXAMINED OBJECTIVELY. WHERE THEY COULD NOT BE JUSTIFIED, THEY HAVE BEEN MODIFIED OR REMOVED.

WE ARE WORKING TOWARD THE ACHIEVEMENT OF MINIMUM IMPAIRMENT OF INDIVIDUAL RIGHTS WITHOUT LOSING SIGHT OF THE FACT THAT THE PRIME OCCUPATION OF OUR UNIFORMED PERSONNEL IS TO FUNCTION AS SOLDIERS, SAILORS, AIRMEN AND AIRWOMEN.

IN CLOSING, I WOULD LIKE TO EMPHASIZE THAT THE CANADIAN FORCES IS A FAIR AND EQUITABLE EMPLOYER. WELL BEFORE THE ENACTMENT OF HUMAN RIGHTS LEGISLATION, THE RANKS OF THE FORCES WERE COMPOSED OF A BROAD REPRESENTATION OF RACIAL, RELIGIOUS AND ETHNIC GROUPS.

THE REFLECTION OF OUR DIVERSE POPULATION IN THE CANADIAN FORCES IS CONSIDERABLE AND UNLIMITED. THE FORCES HAS THE CAPACITY AND COMMITMENT TO BUILD ON THEIR STRONG AND PROUD TRADITION OF LEADERSHIP.

CANADA'S ARMED FORCES ARE A PROFOUNDLY IMPORTANT PART OF THE SOCIAL FABRIC OF THIS COUNTRY, AND THEY HAVE CONSISTENTLY DEMONSTRATED THEIR DEDICATION TO UPHOLD THE PRINCIPLES OF A FREE AND DEMOCRATIC SOCIETY.

MR CHAIRMAN, THAT CONCLUDES MY OPENING REMARKS. I WOULD NOW BE PLEASED TO TAKE YOUR QUESTIONS AND COMMENTS.



**APPENDICE «HUDI-17»**ALLOCUTION PRONONCÉE PARL'HONORABLE BILL McKNIGHTMINISTRE DE LA DÉFENSE NATIONALEDEVANTLE COMITÉ PERMANENT DES DROITS DE LA PERSONNEET DE LA CONDITION DES PERSONNES HANDICAPÉES

Monsieur le Président, je vous remercie de l'occasion qui m'est donnée de m'adresser aujourd'hui aux membres de votre comité. Les années 80 seront remémorées comme une période marquée par une évolution sociale rapide au Canada. En effet, la Loi canadienne sur les droits de la personne et la Charte des droits et libertés ont eu d'importantes répercussions sur nos institutions et nos organisations traditionnelles.

Les Forces canadiennes ont accepté la responsabilité de se conformer aux dispositions législatives concernant le droit à l'égalité. Certains des changements qui se sont produits ont été attribuables à une remise en question des politiques des Forces canadiennes, tandis que d'autres ont été apportés à la suite d'un examen interne. Nous poursuivrons nos efforts pour que tous les objectifs puissent être atteints en matière d'égalité, tout en veillant à ce que nos forces armées demeurent efficaces.

J'aimerais profiter de cette occasion pour passer en revue quelques-uns des changements les plus importants qui sont survenus au sein des Forces canadiennes ces dernières années. L'un d'eux concerne bien sûr la politique relative à l'emploi des femmes.

En 1971, le nombre de femmes dans la Force régulière était plafonné à 1 500. Depuis, le nombre de femmes et de secteurs d'emploi qui leur sont devenus accessibles s'est accru à un rythme constant.

Au début de 1987, 7 500 femmes étaient employées dans 75 pour 100 des groupes professionnels militaires. En vertu de la décision rendue en février 1989 par le tribunal des droits de la personne, les dernières restrictions à l'emploi des femmes ont été levées.

Aujourd'hui, nous comptons plus de 8 900 femmes au sein des Forces canadiennes, et tous les groupes professionnels leur sont accessibles. À l'heure actuelle, des femmes servent à bord d'un destroyer, pilotent nos CF-18 et sont membres des diverses unités des armes de combat.

Les limites en matière d'âge constituent un autre domaine dans lequel nous avons apporté des changements importants. Même s'il existe toujours des âges minimum et maximum à respecter en ce qui a trait au service militaire, nous avons littéralement aboli des dizaines de critères d'âge qui régissaient auparavant la sélection aux fins de l'entraînement (et, dans certains cas, de l'emploi).

Certaines des limites qui restent dans ce domaine sont actuellement contestées par la Commission canadienne des droits de la personne. Comme je ne suis pas libre de discuter de cette question pour l'instant, je me contenterai de dire que nous avons accompli de grands progrès dans notre façon d'envisager l'âge à titre de facteur déterminant en ce qui concerne l'entraînement et l'emploi.

La reconnaissance des unions de fait est aussi un domaine qui a fait l'objet de modifications. En décembre 1988, la Cour d'appel fédérale a décidé que la politique sur laquelle les Forces canadiennes se fondaient pour déterminer l'admissibilité aux logements familiaux était discriminatoire sur le plan de l'état matrimonial, vu qu'on n'y reconnaissait pas les droits des couples vivant en union de fait.



Par suite de la décision de la Cour d'appel fédérale, les Forces canadiennes ont promptement révisé leurs politiques en conséquence et ont apporté les changements nécessaires l'année dernière. Elles ont de plus entrepris un examen de leurs politiques connexes, examen qui va bien au delà de cette décision dans son sens strict. Elles espèrent pouvoir annoncer très prochainement qu'elles accorderont une reconnaissance encore plus grande aux unions de fait.

Quant à la question de l'orientation sexuelle, les Forces canadiennes maintiennent leur politique, à savoir qu'elles ne permettront pas à des homosexuels de s'enrôler ou de demeurer en activité de service si elles apprennent la nature de leur orientation sexuelle. Cette politique est énoncée dans l'Ordonnance administrative des Forces canadiennes (O AFC) 19-20. L'application de cette dernière a été modifiée le 11 février 1987 à la suite de la déclaration que le ministre de la Défense nationale a prononcée devant le Comité permanent des droits de la personne au sujet de l'orientation sexuelle dans la mesure où elle touche les Forces canadiennes.

Parmi les modifications apportées, mentionnons le fait que les membres des Forces canadiennes ne sont plus obligés de signaler aux autorités militaires les personnes qu'ils soupçonnent d'être homosexuelles. En outre, on ne parle plus d'"appétence", mais d'"actes" en ce qui concerne l'inadmissibilité au service.

La politique actuelle a subi un autre changement en ce sens que si un militaire s'oppose à sa libération involontaire pour motif d'actes homosexuels, celle-ci est suspendue jusqu'à ce que les hautes instances gouvernementales aient étudié son cas.

On envisage actuellement des modifications à la loi sur les droits de la personne et il semblerait, selon mon collègue, le ministre de la Justice, qu'elles seront apportées tout probablement cet automne.

Comme vous le savez également, cette politique des FC est une question dont les tribunaux ont été saisis. Il serait donc inopportun de faire d'autres observations à ce sujet, si ce n'est qu'il faudra mettre en balance toute politique future ainsi que les changements à la loi sur les droits de la personne et les décisions des tribunaux.

Dans le cadre de l'examen qui se poursuit à l'égard des politiques relatives au personnel, nous avons adopté une façon beaucoup plus individualisée en ce qui concerne l'application des normes d'ordre physique et médical.

Nous n'avons pas éliminé toutes les normes en matière d'emploi ou de maintien de l'effectif. Toutefois, après avoir examiné objectivement les politiques pertinentes, nous avons modifié ou aboli celles qui étaient injustifiables.

Nous procédons de façon à porter atteinte le moins possible aux droits individuels, sans oublier que la mission première de nos militaires en uniforme est d'agir en tant que soldats, marins et aviateurs.

En terminant, j'aimerais souligner que les Forces canadiennes sont un employeur juste et équitable. Bien avant la promulgation de la législation sur les droits de la personne, on retrouvait dans les rangs des Forces canadiennes diverses races, religions et ethnies.



En effet, les membres des Forces canadiennes reflètent bien la grande diversité de notre population. Les Forces sont en mesure de perpétuer les fières traditions qu'elles ont établies en tant que chef de file; c'est d'ailleurs l'engagement qu'elles ont pris.

Elles représentent un élément intrinsèque de notre structure sociale et ne cessent de prouver qu'elles ont à coeur le respect des principes d'une société libre et démocratique.

Monsieur le Président, voilà qui met fin à mon allocution. Si vous avez des questions ou des commentaires, je serais heureux d'y répondre ou d'en discuter.

---









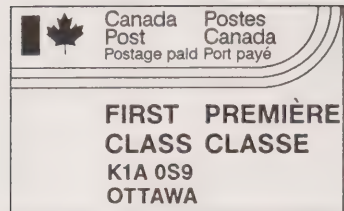












*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Canadian Government Publishing Centre,  
Supply and Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

*En cas de non-livraison,  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
Approvisionnement et Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

---

WITNESSES

*From the Department of National Defence:*

M. R. Fowler, Deputy Minister;  
General J. de Chastelain, Chief of the Defence Staff;  
Lieut. General J. Fox, Assistant Deputy Minister Personnel.

TÉMOINS

*Du ministère de la Défense nationale:*

M. R. Fowler, sous-ministre;  
Général J. de Chastelain, chef de l'État-Major de la Défense;  
Lieut.-Général J. Fox, sous-ministre adjoint (Personnel).



HOUSE OF COMMONS

Issue No. 29

Thursday, May 31, 1990

Chairman: Bruce Halliday

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 29

Le jeudi 31 mai 1990

Président: Bruce Halliday

---

*Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on*      *Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent des*

## Human Rights and the Status of Disabled Persons

## Droits de la personne et de la condition des Personnes handicapées

---

RESPECTING:

Pursuant to Standing Order 108(3)(c), consideration of  
the economic integration of disabled persons

CONCERNANT:

Conformément à l'article 108(3)c) du Règlement, étude  
sur l'intégration économique des personnes handicapées

---

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



---

Second Session of the Thirty-fourth Parliament,  
1989-90

Deuxième session de la trente-quatrième législature,  
1989-1990

STANDING COMMITTEE ON HUMAN RIGHTS  
AND THE STATUS OF DISABLED PERSONS

*Chairman:* Bruce Halliday

*Vice-Chairman:* Maurice Tremblay

Members

Bill Attewell  
Gilles Bernier  
Maurizio Bevilacqua  
Barbara Greene  
David Kilgour  
Peter McCreath  
Walter McLean  
Svend Robinson  
Christine Stewart  
Joseph Volpe  
David Walker  
Neil Young—(14)

(Quorum 8)

Marie Louise Paradis

*Clerk of the Committee*

COMITÉ PERMANENT DES DROITS DE LA  
PERSONNE ET DE LA CONDITION DES  
PERSONNES HANDICAPÉES

*Président:* Bruce Halliday

*Vice-président:* Maurice Tremblay

Membres

Bill Attewell  
Gilles Bernier  
Maurizio Bevilacqua  
Barbara Greene  
David Kilgour  
Peter McCreath  
Walter McLean  
Svend Robinson  
Christine Stewart  
Joseph Volpe  
David Walker  
Neil Young—(14)

(Quorum 8)

*Le greffier du Comité*

Marie Louise Paradis

## MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, MAY 31, 1990  
(46)

[Text]

The Standing Committee on Human Rights and the Status of Disabled Persons met at 3:40 o'clock p.m. this day, in Room 308, West Block, Neil Young, presiding.

*Members of the Committee present:* Bob Hicks, David Kilgour, Christine Stewart, Neil Young.

*Acting Members present:* Benno Friesen for Gilles Bernier, Robert Porter for Barbara Greene, Nicole Roy-Arcelin for Peter McCreath, Marlene Catterall for Joseph Volpe, Bob Kilger for David Walker.

*In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament:* Jack Stilborn, William Young, Research Officers.

*Witnesses: From the Advisory Committee to the President of the Treasury Board on Employment of Disabled Persons in the Public Service (ACE):* Adrien Battcock, Chairman; Brian Bertelsen, Member; Bruce Gilmour, Member.

In accordance with its mandate under Standing Order 108(3)(c), the Committee resumed consideration of the economic integration of Disabled Persons.

Adrien Battcock made an opening statement and, along with the other witnesses, answered questions.

At 5:10 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Marie Louise Paradis

*Clerk of the Committee*

## PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 31 MAI 1990  
(46)

[Traduction]

Le Comité permanent des droits de la personne et de la condition des personnes handicapées se réunit aujourd'hui à 15 h 40, dans la salle 308 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Neil Young.

*Membres du Comité présents:* Bob Hicks, David Kilgour, Christine Stewart, Neil Young.

*Membres suppléants présents:* Benno Friesen remplace Gilles Bernier; Robert Porter remplace Barbara Greene; Nicole Roy-Arcelin remplace Peter McCreath; Marlene Catterall remplace Joseph Volpe; Bob Kilger remplace David Walker.

*Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement:* Jack Stilborn et William Young, attachés de recherche.

*Témoins: Du Comité consultatif auprès du président du Conseil du Trésor sur l'emploi des personnes handicapées dans la Fonction publique (CCE):* Adrien Battcock, président; Brian Bertelsen, membre; Bruce Gilmour, membre.

Conformément à l'alinéa 108(3)c) du Règlement, le Comité reprend l'étude de l'intégration économique des personnes handicapées.

Adrien Battcock fait un exposé puis, avec les deux autres témoins, répond aux questions.

A 17 h 10, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

*La greffière du Comité*

Marie Louise Paradis



[Text]

**EVIDENCE**

[Recorded by Electronic Apparatus]

Thursday, May 31, 1990

• 1539

**The Acting Chairman (Mr. Young):** I will call the meeting to order.

We have with us today the Advisory Committee to the President of the Treasury Board on the Employment of Disabled Persons in the Public Service. In addition to the three individuals who will be making the presentations, Mr. Adrian Battcock, Brian Bertelsen and Bruce Gilmour, we also have other members of the advisory committee with us. I wonder if they could be introduced, please.

• 1540

**Mr. Brian Bertelsen (Member, Advisory Committee to the President of the Treasury Board on the Employment of Disabled Persons in the Public Service):** I would like to introduce Mr. Yves Barré, Mr. Richard Lenes, Ms Barbara MacKinnon, Mr. Pierre Majeau, Mr. Fred Morgan, Ms Pamela Noseworthy, Mr. Michael Rosner, and Mr. David Wall.

**The Acting Chairman (Mr. Young):** Welcome to all of you. Unfortunately, our regular chairman, Dr. Bruce Halliday, could not be here today because of other commitments. He has asked me, as someone who has served on the committee as long as he has, if I would chair the meeting in his absence, and I am very pleased to do that. In fact, we are the only two original members of the committee left, I suppose.

I will just say the few words Dr. Halliday always starts these meetings with. This committee is probably one of the few non-partisan committees in the House, and the committee members work very diligently trying to keep it that way. The issues before this committee are ones that affect the disabled in Canada, and it is an issue that all of us on the committee are interested in, and one other Members of Parliament should be interested in also.

With those few remarks, the process we usually follow, although it is not cast in stone, is that we ask if you would like to make some remarks to the committee, and then we will follow with questions from committee members, to have as a free and as frank an exchange as possible. Mr. Battcock, you have the floor.

**Mr. Adrian Battcock (Advisory Committee to the President of the Treasury Board on the Employment of Disabled Persons in the Public Service):** Thank you, Mr. Chairman. If I may, I would like to get on with it.

Mr. Chairman and members of the committee, it gives me great pleasure, on behalf of the Advisory Council on Employment to the President of the Treasury Board, to have this opportunity to appear as a witness before you. Please allow me to introduce my colleagues. Bruce Gilmour is from out west, and Brian Bertelsen is from P.E.I. Mr. Chairman, I come from a much larger province with a much bigger island than P.E.I.—that is Newfoundland.

[Translation]

**TÉMOIGNAGES**

[Enregistrement électronique]

Le jeudi 31 mai 1990

**Le président suppléant (M. Young):** Je déclare la séance ouverte.

Nous avons comme témoin ce matin le Comité consultatif auprès du président du Conseil du Trésor sur l'emploi des personnes handicapées dans la fonction publique (CCE). MM. Adrian Battcock, Brian Bertelsen et Bruce Gilmour vont prendre la parole; ils sont accompagnés d'autres membres du Comité consultatif, que je vais leur demander de bien vouloir présenter.

**M. Brian Bertelsen (membre, Comité consultatif auprès du président du Conseil du Trésor sur l'emploi des personnes handicapées dans la fonction publique):** J'aimerais présenter M. Yves Barré, M. Richard Lenes, M<sup>me</sup> Barbara MacKinnon, M. Pierre Majeau, M. Fred Morgan, M<sup>me</sup> Pamela Noseworthy, M. Michael Rosner et M. David Wall.

**Le président suppléant (M. Young):** Je vous souhaite tous la bienvenue. Malheureusement, notre président habituel, M. Bruce Halliday, est occupé et ne peut pas être ici aujourd'hui. Il m'a demandé, puisque je suis membre du comité depuis aussi longtemps que lui, de présider la séance en son absence, et je suis très heureux de le faire. En fait, nous sommes les deux derniers membres originaux du comité, j'imagine.

Je commencerai par les quelques remarques que fait d'ordinaire M. Halliday. Ce comité est probablement l'un des rares comités non partisans de la Chambre et les membres travaillent très fort pour maintenir cette situation. Les questions dont est saisi ce comité sont celles qui touchent les personnes handicapées au Canada; c'est un dossier qui intéresse tous les membres du comité et qui devrait également intéresser les autres députés.

D'ordinaire, bien que cette démarche ne soit pas coulée dans le bronze, nous demandons aux témoins de faire quelques remarques, après quoi suivent les questions des membres du comité, dans un esprit d'ouverture et de franchise. Monsieur Battcock, vous avez la parole.

**M. Adrian Battcock (Comité consultatif auprès du président du Conseil du Trésor sur l'emploi des personnes handicapées dans la fonction publique):** Merci, monsieur le président. J'aimerais commencer sans plus de préambule.

Monsieur le président, membres du comité, je suis très heureux d'avoir l'occasion de comparaître devant vous au nom du Comité consultatif auprès du président du Conseil du Trésor sur l'emploi des personnes handicapées dans la fonction publique. Permettez-moi de présenter mes collègues. Bruce Gilmour vient de l'Ouest et Brian Bertelsen de l'Île du Prince-Édouard. Quant à moi, monsieur le président, je viens d'une province beaucoup plus grande et d'une île beaucoup plus grande que l'Île du Prince-Édouard, c'est-à-dire Terre-Neuve.

## [Texte]

First of all, allow me to advise you of the role the advisory group has and the objects it hopes to achieve. The purpose of this committee is to provide liaison between the disabled community and government, while at the same time advising the Treasury Board and other federal departments how best to approach the problems of the disabled. The most innovative element of the federal government's Employment Equity Program is probably the least known—the advisory committees to the President of the Treasury Board. They directly link the program's beneficiaries to the persons in charge. In fact, they are the president's personal committees. He hand-picks the members, and they report directly to him. Like Canadian Cabinets, they represent an optimal gender, geographic, ethnic and linguistic mix.

The first advisory committee for disabled persons was established in 1978; the one for women in 1984, and the one for visible minorities in 1985. Noticeable by its absence is a fourth for aboriginal peoples. When invited to set one up, they opted for another forum, the Indigenous Joint Council, referred to as IJC. The committees have identical terms of reference, to advise the President of the Treasury Board on all matters related to the recruitment and career development of their group members within federal departments, agencies and Crown corporations, such as current problems and emerging issues, and existing and proposed policies, legislation, programs and initiatives.

• 1545

According to Bob Mercer, Director of Employment Equity at the Treasury Board and former Managing Director of the Canadian National Institute for the Blind, the committees have already had a significant impact. The OPTION, ACCESS, Visible Minority Employment and other special measures programs administered by the Public Service Commission for Treasury Board are all direct results of committee recommendations.

It is also noted that the committees recognize the interest and involvement of each deputy head as essential. Those departments which have made the most progress typically have a sincere commitment to equity, which is seen in creative programs and practical solutions to barriers.

In recent years the committees have invited deputy ministers and chief executive officers of Crown corporations before them to find out how the various special measures programs are working in practice. However, the latest statistics on the disabled in the work force, or excluded from the work force, is far from comforting.

I would be remiss at this time if I did not highlight the excellent work that you, Mr. Chairman, and your committee have carried out. I have had the benefit of reading a number of the presentations that have come before your committee

## [Traduction]

Permettez-moi d'abord d'exposer le rôle du Comité consultatif et ses buts. Le but du Comité est d'assurer la liaison entre les personnes handicapées et le gouvernement, tout en conseillant le Conseil du Trésor et les autres ministères fédéraux sur la meilleure démarche à l'égard des problèmes des handicapés. L'élément le plus novateur du Programme d'équité en matière d'emploi du gouvernement fédéral est probablement le moins connu—les comités consultatifs auprès du président du Conseil du Trésor. Ces comités constituent un lien direct entre les responsables et les bénéficiaires du programme. Ce sont en fait des comités personnels du président. Il choisit les membres et ceux-ci relèvent directement de lui. Tout comme les conseils des ministres du Canada, ils présentent une représentation optimale sur le plan du sexe, de la géographie, de l'origine ethnique et de la langue.

Le premier comité consultatif pour les personnes handicapées a été créé en 1978; celui pour les femmes date de 1984 et celui pour les membres des minorités visibles de 1985. Le quatrième comité, pour les autochtones, brille par son absence. Les autochtones ont préféré une autre instance, le Conseil mixte des autochtones ou CMA. Les comités ont des mandats identiques, c'est-à-dire conseiller le président du Conseil du Trésor sur toutes les questions liées au recrutement et à la carrière des membres de leur groupe dans les ministères et organismes fédéraux de même que dans les sociétés d'État, notamment les problèmes actuels et en devenir, les politiques, les mesures législatives, les programmes et les initiatives en vigueur et projetés.

Selon Bob Mercer, directeur de l'Équité en matière d'emploi au Conseil du Trésor et directeur administratif de l'Institut national pour les aveugles, les comités ont déjà eu des répercussions importantes. Le programme OPTION, le Programme d'accès, le Programme de recrutement des membres des minorités visibles et d'autres programmes spéciaux administrés par la Commission de la fonction publique pour le Conseil du Trésor découlent tous directement de recommandations des comités.

Il faut également signaler que les comités comprennent bien qu'il est essentiel de susciter l'intérêt et la participation de chaque sous-chef. Les ministères où les progrès ont été les plus notables font d'ordinaire preuve d'un engagement sincère envers l'équité qui se reflète dans des programmes créateurs et des solutions pratiques aux obstacles.

Depuis quelques années, les comités invitent les sous-ministres et les chefs de la direction des sociétés d'État en vue de découvrir comment les divers programmes de mesures spéciales fonctionnent en pratique. Toutefois, les dernières statistiques sur les personnes handicapées qui font partie de la population active, ou qui en sont exclues, sont loin d'être réjouissantes.

Je m'en voudrais de ne pas souligner l'excellent travail accompli par vous, monsieur le président, et par votre comité. J'ai eu l'avantage de lire bon nombre des présentations qui ont été faites devant votre comité et j'ai été très



## [Text]

and I have been impressed with the knowledge and the sophistication of the disabled issues that your committee has put to the various witnesses. Your searching questions have revealed such critical shortcomings as the lack of a comprehensive cost benefit analysis throughout the land. In addition, much of the evidence already presented has demonstrated that some departments are unable to give the representative figures for the disabled working under their management and control.

The work of the ACE Committee would not be possible without the tremendous input and financial support provided by the President of the Treasury Board. We feel that the committee serves a most useful role in that it acts as a liaison between Treasury Board and the Public Service Commission, working together cooperatively to concretize the policies and aims of the disabled community. This special relationship with Treasury Board has resulted in the maximization of relationships with other departments of government such as the PSC and the CEIC. I feel that the role of the committee and the purposes for which it was set up have resulted in an increased awareness and visibility amongst federal government departments, Crown agencies and federally regulated industries. Again, the results have proved disappointing. It seems that the departments constantly return the same answers under scrutiny as has happened previously. The presentations echo *déjà vu*.

However, Mr. Chairman, it goes without saying that the major obstacles facing the disabled community are a long way from resolution. Those areas of greatest concern are, as you know, education, transportation and a revised and restructured VRDP Program along with the establishment of a Prime Minister's Advisory Group that would have the power to audit, monitor and oversee implementation programs and policies for the disabled. It is possible that further thought and analysis along with legislative change would empower the Canadian Human Rights Association to serve such a purpose.

In summation, Mr. Chairman and committee members, progress on the provincial and national levels to remedy the inequities affecting the disabled is not taking place fast enough. Under the present system it will not happen in the next 20 years. The American Congress has recognized the inherent defects in its own legislation and has taken the bold, broad step of introducing the ADA, the Americans' disabilities legislation. I understand that you and your committee, Mr. Chairman, have made a trip to Washington to learn more about this very brave and very bold legislation.

## [Translation]

impressionné par l'étendue et la profondeur des connaissances que révèlent les questions posées par votre comité aux divers témoins sur le dossier des personnes handicapées. Vos questions pénétrantes ont révélé des lacunes critiques, notamment l'absence d'une analyse globale des coûts et avantages à l'échelle du pays. En outre, une bonne partie des témoignages déjà donnés révèle que certains ministères sont incapables de donner les chiffres quant à la représentation des personnes handicapées qui relèvent d'eux.

Le travail des CCE ne serait pas possible sans l'apport extrêmement important et l'aide financière assurés par le président du Conseil du Trésor. Nous estimons que le Comité joue un rôle très utile car il assure la liaison entre le Conseil du Trésor et la Commission de la fonction publique travaillant de concert pour donner effet aux politiques et réaliser les objectifs des personnes handicapées. Cette relation privilégiée avec le Conseil du Trésor a permis d'assurer les meilleures relations possibles avec les autres ministères, tels la CFP et la CEIC. J'estime qu'en raison de son rôle et de ses objectifs, le Comité a réussi à accroître la conscientisation et la visibilité dans les ministères et organismes fédéraux et dans les industries soumises à la réglementation fédérale. Ici encore, les résultats se sont avérés décevants. Il semble que les ministères répondent toujours la même chose lorsqu'on les examine. Leurs présentations ont un élément de *déjà vu*.

Cependant, monsieur le président, il va sans dire que les principaux obstacles auxquels font face les personnes handicapées sont loin d'être éliminés. Les domaines les plus importants sont, comme vous le savez, l'éducation, les transports, le réexamen et la restructuration du PRPI de même que la création d'un Groupe consultatif auprès du premier ministre possédant le pouvoir de vérifier, contrôler et surveiller les programmes d'application et les politiques à l'intention des personnes handicapées. Il se pourrait que l'Association canadienne des droits de la personne puisse jouer ce rôle après un certain temps d'analyse et de réflexion et des modifications législatives.

En résumé, monsieur le président, membres du comité, on ne progresse pas assez rapidement aux paliers provincial et national pour corriger les injustices dont souffrent les personnes handicapées. Selon le système actuel, il faudra plus de 20 ans pour arriver au but. Le Congrès américain a reconnu les défauts que comportent ses propres lois et a pris une mesure audacieuse et de grande envergure en déposant une loi sur les Américains handicapés, généralement désignée par le sigle ADA. Je crois savoir, monsieur le président, que vous vous êtes rendus à Washington avec le comité pour vous renseigner sur cette mesure législative très courageuse et très audacieuse.

• 1550

I quote from the preamble to the ADA the following sections, which not only reflect but also emphasize the tremendous obstacles disabled people must overcome, not only in the United States, but also in Canada. Section 2 from the preamble reads as follows:

Permettez-moi de citer les articles suivants du préambule de l'ADA, qui reflètent et soulignent les obstacles énormes que doivent surmonter les personnes handicapées, non seulement aux États-Unis, mais aussi au Canada. L'article 2 du préambule se lit comme suit:



## [Texte]

Historically, society has tended to isolate and segregate individuals with disabilities and, despite some improvement, such forms of discrimination against individuals with disabilities continue to be a serious and pervasive social problem.

## Section 3:

Discrimination against individuals with disabilities persists in such critical areas as employment, housing, public accommodation, education, transportation, communication, recreation, institutionalization, end services, voting and access to public services.

## Section 4:

Unlike individuals who have experienced discrimination on the basis of race, colour, sex, national origin, religion or age, individuals who have experienced discrimination on the basis of disability often had no legal recourse by which to redress such discrimination.

## Section 5:

Individuals with disabilities continually encounter various forms of discrimination, including outright intentional exclusion, the discriminatory effects of architectural, transportation and communications barriers, overprotective rules and policies, failure to make modifications to existing facilities and practices, exclusionary qualification standards and criteria, segregation and relegation to lesser services, programs, activities, benefits, jobs and other opportunities.

## Section 6:

Census data, national polls and other studies have documented that people with disabilities, as a group, occupy an inferior status in our society and are severely disadvantaged socially, vocationally, economically and educationally.

## Section 7 is the last section I will quote from the preamble:

Individuals with disabilities are a discrete and insular minority who have been faced with restrictions and limitations, subjected to a history of purposeful, unequal treatment and relegated to a position of political powerlessness in our society, based on characteristics that are beyond the control of such individuals and resulting from stereotyped assumptions that are not truly indicative of the ability of such individuals to participate in and contribute to society.

It is my opinion that unless strong legislative action is taken, results will be minimal. Economic restraint defences must not be permitted to act as barriers.

In closing, while I recognize there may be legislative and jurisdictional conflicts between the provinces and the federal government, do we, as Canadians, have the fortitude, strength and courage to no longer exclude such a valuable segment of society? Let us take the bull by the horns and get on with it.

Your committee must set in motion the chain of events leading to a discussion of, among other things, an agenda item on the first minister's conference as soon as possible.

## [Traduction]

La société a toujours eu tendance à isoler et à mettre à part les personnes handicapées; malgré certaines améliorations, ces formes de discrimination contre les personnes handicapées demeurent un problème social grave et généralisé.

## Article 3:

La discrimination contre les personnes handicapées persiste dans des secteurs critiques tels l'emploi, le logement, l'hébergement public, l'éducation, les transports, les communications, les loisirs, l'institutionnalisation, les services finaux, le scrutin et l'accès aux services publics.

## Article 4:

À la différence des personnes qui ont subi une discrimination fondée sur la race, la couleur, le sexe, l'origine nationale, la religion ou l'âge, les personnes qui font l'objet de discrimination fondée sur un handicap n'avaient souvent aucun recours judiciaire.

## Article 5:

Les personnes handicapées font constamment face à diverses formes de discrimination, y compris l'exclusion intentionnelle pure et simple, les effets discriminatoires d'obstacles posés par l'architecture, les transports et les communications, des règles et des politiques qui ont pour effet de les surprotéger, l'omission de modifier les installations et les pratiques, les normes et les critères qui ont pour effet d'exclure les personnes handicapées, la ségrégation et le maintien dans des services, des programmes, des activités, des avantages, des emplois et d'autres occasions d'une qualité inférieure.

## Article 6:

Les données du recensement, les sondages nationaux et d'autres études révèlent que les personnes handicapées, collectivement, occupent une position d'infériorité dans notre société et sont gravement défavorisées sur les plans social, professionnel, économique et éducatif.

## Je citerai enfin l'article 7 du préambule:

Les personnes handicapées constituent une minorité discrète et insulaire qui a dû faire face à des restrictions et à des limites, qui a fait l'objet d'un traitement volontairement inéquitable et qui a été condamnée à l'impuissance politique dans notre société en raison de caractéristiques sur lesquelles ces personnes n'ont aucune prise et qui résultent de postulats stéréotypés qui ne reflètent pas vraiment l'apport que peuvent faire ces personnes à la société.

À mon avis, à moins de mesures législatives fortes, les résultats seront minimes. On ne doit pas permettre que les restrictions économiques servent d'obstacles.

Enfin, en dépit des conflits législatifs et des conflits de compétence qui peuvent exister entre les provinces et le gouvernement fédéral, est-ce que les Canadiens ont le courage, la force et la volonté de ne plus exclure un segment aussi précieux de la société? Il faut nous attaquer au problème immédiatement.

Votre comité doit mettre en branle un processus permettant de discuter, notamment, la possibilité d'inclure ce sujet à l'ordre du jour de la conférence des premiers ministres le plus tôt possible.

[Text]

I have also enclosed a list of recommendations, of which I think you and your committee have copies. I would like to have it added to the record, along with our recommendation.

**The Acting Chairman (Mr. Young):** Thank you, Mr. Battcock. It is a fairly short list and you may read it into the record because the members of the committee would like to go through it anyway, in case they have any questions, so I am sure that is fine with the committee.

• 1555

**Mr. Bertelsen:** I will go ahead with the reading of the recommendations. These are recommendations of the Advisory Committee to the President of the Treasury Board on the Employment of Disabled Persons in the Public Service to the parliamentary Standing Committee on Human Rights and Status of Disabled Persons.

The recommendations are:

1. Whereas it is recognized that Canadians with disabilities continue to face barriers to full participation in such areas as education, transportation, employment, housing, and recreation; and whereas it is also recognized that these issues cross federal-provincial jurisdictions and can, therefore, only be remedied by Parliament declaring such problems a national concern; and whereas such action by Parliament under its plenary powers, by using the residuary clause under section 1 of section 91 of the Constitution, provides ample opportunity to legislate; and whereas the peace, order, and good government clause that has already been used to define areas of national concern to remedy issues affecting Canada as a whole, it is recommended, while recognizing the unique legislative provisions as to the separation of power, that Parliament exercise its plenary jurisdiction under the POGG clause to set in motion a chain of events that would rectify the inequities and exclusionary practices faced by Canadians with disabilities that are persistent throughout the land.

2. We recommend the creation of a Prime Minister's committee on disability with plenary powers provided by Parliament and having the authority and mandate to individually oversee, monitor, and audit national disability-related initiatives, as well as the power to direct programs and ensure compliance.

3. Whereas experience has demonstrated that there is much duplication and lack of co-ordination among the various federal modalities in the administration of policies and programs for persons with disabilities, we recommend that the Prime Minister's committee and its staff, referred to in recommendation 2, be charged with the responsibility of co-ordinating all future federal activities with respect to Canadians with disabilities.

[Translation]

J'ai également préparé une liste de recommandations, qui vous a été, je crois, distribuée ainsi qu'aux membres du Comité. J'aimerais qu'elle soit versée au compte rendu, avec notre recommandation.

**Le président suppléant (M. Young):** Merci, monsieur Battcock. Votre liste est assez brève et vous pouvez la lire pour le compte rendu, car les membres du comité aimeraient de toute façon l'entendre, au cas où ils auraient des questions. Je suis certain que le comité n'a aucune objection.

**M. Bertelsen:** Je vais lire les recommandations. Ce sont les recommandations du Comité consultatif auprès du président du Conseil du Trésor sur l'emploi des personnes handicapées dans la fonction publique au Comité parlementaire permanent des droits de la personne et de la condition des personnes handicapées.

Les recommandations se lisent ainsi:

1. Attendu qu'il est reconnu que les Canadiens affligés d'un handicap continuent de rencontrer des obstacles à leur pleine participation dans des domaines comme l'éducation, les transports, l'emploi, le logement et les loisirs, attendu qu'il est également reconnu que ces questions relèvent autant de la compétence du gouvernement fédéral que de celle des gouvernements provinciaux et peuvent par conséquent être réglées uniquement si le Parlement déclare qu'il s'agit de problèmes d'importance nationale, attendu que le Parlement peut, en ayant recours à la clause des pouvoirs non attribués, contenus dans le paragraphe 1 de l'article 91 de la Constitution, utiliser son pouvoir absolu de légiférer, et attendu que la clause portant sur la paix, l'ordre et le bon gouvernement, a déjà été utilisée pour définir des questions d'importance nationale afin de remédier à des problèmes touchant le Canada dans son ensemble, il est recommandé, nonobstant les dispositions législatives particulières en ce qui concerne la séparation des pouvoirs, que le Parlement utilise le pouvoir absolu que lui confère la clause relative à la paix, à l'ordre et au bon gouvernement, pour lancer une série de mesures destinées à mettre un terme aux injustices et à l'exclusion dont sont constamment victimes les Canadiens handicapés dans tout le pays.

2. Nous recommandons la création d'un comité du premier ministre sur les personnes handicapées, doté de pleins pouvoirs par le Parlement et mandaté pour examiner, surveiller et vérifier chaque initiative nationale visant les personnes handicapées, en plus d'avoir l'autorité nécessaire pour diriger des programmes et en assurer le respect.

3. Attendu que l'expérience a démontré qu'il y a beaucoup de répétition et qu'il n'y a pas de coordination entre les diverses modalités d'administration des politiques et des programmes fédéraux destinés aux personnes handicapées, nous recommandons que le comité du premier ministre et son personnel, dont il est question à la recommandation 2, soit chargé de coordonner toutes les futures activités fédérales destinées aux Canadiens handicapés.



## [Texte]

4. Whereas it is recognized that the costs of many programs are shared by the federal government yet fall under the jurisdiction of the provinces, we recommend that a high priority be given to placing the economic integration of Canadians with disabilities at the top of the agenda of the next first minister's economic conference, to be hosted by the Premier of Manitoba this fall.

5. Whereas it is self-evident that the nature of an individual's disability determines his specific or peculiar communications requirements in terms of format, and often in terms of content; and whereas many unsuccessful requests have been made to the federal government for such accommodation, we recommend that the government commit the human, financial, and technical resources essential to meet the specific communication needs of persons with varied disabilities.

6. Whereas we concur with the testimony of other witnesses to this parliamentary committee that accessible and appropriate education and training are vital to the economic integration of disabled persons; and whereas existing national labour force strategies do not adequately address the needs of Canadians with disabilities who seek to be full participants of the nation's labour force, we recommend that the government work in collaboration with employers, unions, and the disabled community, with a view of developing a national training apprenticeship strategy that specifically addresses the needs of both disabled persons and prospective employers; and that the government earmark resources specifically for this strategy from its current and future labour force training and development budgets in a ratio that is representative of Canada's disabled population.

**Mme Roy-Arcelin (Ahuntsic):** Je ne suis pas une membre régulière du Comité, mais je vous souhaite quand même la bienvenue.

• 1600

Il me semble que le rapport énonce des objectifs assez réalistes quant aux dates pour l'embauche des personnes handicapées. M. Mazankowski avait comparu devant le Comité et avait pris l'engagement qu'on embaucherait 2,700 personnes handicapées d'ici 1991. Est-ce que les ministères ont respecté cet engagement ou commencent à s'engager dans cette voie?

**Mr. Battcock:** That is an excellent question, Mr. Chairman. Basically it focuses on the whole question of self-identification within the service. If I recall, Mr. Mazankowski mentioned some years ago that the target was I think 2,700 disabled employees within the service for just about now.

We know that has not happened. We know that the number of disabled people hired externally has not been reflective of true equity principles. In fact, the majority of people who have been taken on and hired have come from within the department, people who self-identify.

## [Traduction]

4. Attendu qu'il est reconnu que bien des programmes dont le gouvernement fédéral partage les coûts relèvent de la compétence des provinces, nous recommandons qu'on s'empresse d'inscrire l'intégration économique des Canadiens handicapés en tête de l'ordre du jour de la prochaine conférence économique des premiers ministres, dont le premier ministre du Manitoba sera l'hôte cet automne.

5. Attendu qu'il est évident que la nature du handicap d'une personne détermine ses besoins spécifiques ou particuliers en matière de communication, pour ce qui est du format et souvent même du contenu, attendu qu'on a demandé souvent sans succès au gouvernement fédéral de consentir à de tels aménagements, nous recommandons que le gouvernement s'engage à consacrer les ressources humaines, financières et techniques essentielles pour répondre aux besoins spécifiques des personnes handicapées en matière de communication.

6. Attendu que nous sommes d'accord avec d'autres témoins qui ont déclaré devant le comité parlementaire que l'accès à l'éducation et à une formation adéquate est essentiel à l'intégration économique des personnes handicapées, attendu que les stratégies nationales de la main-d'oeuvre actuellement en vigueur ne répondent pas convenablement aux besoins des Canadiens handicapés qui cherchent à faire pleinement partie de la population active du pays, nous recommandons que le gouvernement collabore avec les employeurs, les syndicats et les personnes handicapées, en vue d'élaborer une stratégie nationale d'apprentissage qui réponde précisément aux besoins des personnes handicapées aussi bien qu'à ceux des employeurs éventuels, et que le gouvernement affecte spécifiquement à cette stratégie une tranche des budgets actuels et futurs prévus pour la formation et le perfectionnement de la main-d'oeuvre, dans une proportion égale au pourcentage des personnes handicapées dans la population canadienne.

**Mrs. Roy-Arcelin (Ahuntsic):** I am not a regular member of the Committee, but I want to welcome you anyway.

It seems to me that the report sets forth some rather realistic objectives concerning deadlines for the hiring of disabled persons. Mr. Mazankowski had appeared before the Committee and had made the commitment that 2,700 disabled people would be hired before 1991. Have the Departments kept that commitment or are they starting in that direction?

**M. Battcock:** C'est une excellente question, monsieur le président. Il s'agit principalement de toute la question de l'auto-identification au sein de la fonction publique. Si ma mémoire est bonne, M. Mazankowski a mentionné il y a quelques années qu'on visait à atteindre à peu près maintenant l'objectif d'avoir 2,700 employés handicapés au sein de la fonction publique, je pense.

Nous savons que l'objectif n'est pas atteint. Nous savons que le nombre de nouveaux employés handicapés provenant de l'extérieur ne reflétait pas les principes de la véritable équité. En fait, la plupart des personnes engagées venaient des ministères mêmes, c'est-à-dire que c'était des employés qui s'identifiaient eux-mêmes comme personnes handicapées.



[Text]

**Mr. Bruce Gilmour (Advisory Committee to the President of the Treasury Board on the Employment of Disabled Persons in the Public Service):** Mr. Chairman, you asked whether it is realistic for this goal to be achieved. It depends on what criteria are used, as my fellow committee member has alluded to.

In terms of the definition and the self-identification issue, we have a growing problem in Canada among the disabled, and that is the term "reasonable accommodation". If reasonable accommodation prevails, does a person have to identify relative to the job he is applying for, if that person believes he has the skills for it?

We have systemic in Canada right now, with the placement agencies that staff for the government, problems related to pushing placement figures without an understanding of the style, the nature and the tenure of the job. Consequently, we are ending up with disabled persons who are skilled and ready to go to work, have reasonable expectations for employment, but are seeking employment elsewhere.

We are very aware in specific areas in Canada—although I would suggest that research would say it is reflective across Canada—that the sensitivity or the awareness of people within government departments is such that the people who are in the hiring position are not making this a priority and a commitment because of accountability and enforcement. I do not know. It depends on how you want to define the nature of the placement statistics.

**Mme Roy-Arcelin:** Quel est l'obstacle le plus important à l'embauche de ces personnes à la Fonction publique, par exemple? Comment cet obstacle peut-il être surmonté?

• 1605

**Mr. Battcock:** I find the question fascinating. It has extreme subtlety built into it, and of course the question is obvious in that we recognize, and I am sure Madam recognizes, that this world is far from a perfect place and we have a long way to go in terms of removing systemic discrimination. Despite the best efforts, the best opportunities of government departments, of government programs, of government policies, and particularly in the area of government-regulated industries, our biggest fundamental flaw is to try to convince people to overlook or educate themselves to try to understand the whole concept of systemic discrimination—the artificial barriers because of which, because of previous policies, previous programs, and bureaucratic obstacles built into every type of process you can think of, the disabled person right from first base has one difficult time getting past the front door.

**Mme Roy-Arcelin:** Des employeurs affirment souvent qu'ils ne peuvent pas recruter des personnes handicapées compétentes pour combler les postes disponibles. Par ailleurs, des personnes handicapées possédant des compétences ont fait valoir qu'elles ne pouvaient pas se trouver d'emploi. À partir de votre expérience, avez-vous des commentaires à faire à ce sujet?

[Translation]

**M. Bruce Gilmour (Comité consultatif auprès du président du Conseil du Trésor sur l'emploi des personnes handicapées dans la fonction publique):** Monsieur le président, vous avez demandé si cet objectif était réaliste. Tout dépend des critères utilisés, comme mon collègue l'a dit.

En ce qui concerne la définition et la question de l'auto-identification, les personnes handicapées font de plus en plus face à un problème au Canada, à cause de l'expression «aménagement raisonnable». Si la question de l'aménagement raisonnable prévaut, une personne doit-elle s'identifier par rapport au poste qu'elle convoite, si elle croit avoir la compétence pour l'occuper?

Il y a un problème systémique au Canada à l'heure actuelle. Les services de placement qui fournissent du personnel au gouvernement cherchent simplement à faire monter leurs statistiques de placement, sans comprendre la nature et la durée de l'emploi. Par conséquent, on voit des personnes handicapées compétentes et prêtes à travailler, des personnes qui ont des attentes raisonnables en matière d'emploi et qui doivent se chercher un emploi ailleurs.

Nous savons très bien que dans certaines régions du Canada... mais je pense que d'après les recherches effectuées le phénomène existe dans tout le Canada... les gens qui sont chargés de l'embauche au sein des ministères gouvernementaux n'en font pas une priorité parce qu'ils ne sont pas suivis et rendent peu de comptes. Je ne sais pas. Tout dépend de la façon dont on veut définir la nature des statistiques sur le placement.

**Mrs. Roy-Arcelin:** What is the most important obstacle to the hiring of these people in the Public Service, for example? How can this obstacle be overcome?

**M. Battcock:** Je trouve la question fascinante. J'y vois beaucoup de subtilité et la question est bien sûr évidente, parce que nous reconnaissons, comme M<sup>me</sup> la députée le fait certainement, que notre monde est loin d'être parfait et que nous avons encore beaucoup à faire pour éliminer la discrimination systémique. Malgré les meilleurs efforts des personnes en cause, malgré toutes les possibilités offertes par les ministères, les programmes et les politiques du gouvernement, et en particulier dans les industries réglementées par le gouvernement, notre plus grande difficulté consiste à essayer de convaincre les gens de laisser tomber ou d'essayer de comprendre tout le concept de la discrimination systémique, c'est-à-dire les obstacles artificiels que des politiques ou des programmes antérieurs ainsi que la bureaucratie ont intégrés à tout type de processus imaginable, de sorte que les personnes handicapées ont de la difficulté dès le départ à franchir la première porte.

**Mrs. Roy-Arcelin:** Some employers often maintain that they cannot recruit qualified disabled persons to fill available positions. On the other hand, qualified disabled persons have stated that they could not find a job. From your experience, do you have any comments to make about that?

[Texte]

**Mr. Battcock:** That is another challenging question. Not being a politician, I can only say that you are presenting both sides of the coin. The paradoxical and ironic thing is simply that qualified disabled people, particularly professional people or educated people, can access jobs. They do have the necessary skills; they do have the necessary programs. But the reality is that 80% or 85% of all disabled people in Canada come from social, economic, and cultural backgrounds where they lack the primary tools to assimilate into the greater society.

One of those greater tools is the fundamental access to education. While there are programs and policies to try to alleviate this type of situation, we know that the majority of disabled people in Canada are not educated, not qualified, not skilled. So in a very competitive marketplace we find that the programs for which the disabled are being trained are not geared towards people gaining skillful employment. That is another difficulty. Millions of dollars are being spent, but they are not being spent to accomplish anything concrete, anything that will extend over time.

**Mme Roy-Arcelin:** Dans le cadre du programme Accès de la Commission de la Fonction publique, selon votre expérience, est-ce qu'on favorise l'embauche des personnes handicapées dans des postes à plein temps? Sinon, quelle est la nature des emplois qui sont créés?

**Mr. Battcock:** Again this is a question that raises a multi-faceted sort of look at the whole hiring process within the civil service. The ACCESS program itself has been specifically tailored to meet the requirements of the disabled; but, sadly, the ACCESS program, while being successful on some fronts, falls far short of meeting the needs of people who want to acquire job training, job skills, permanent employment—that type of thing.

• 1610

**Mr. Gilmour:** Again my comments are based on a regional perspective, but I think they probably apply to the national scene. We have people committed to the positions of marketing, recruiting, and maintaining inventories of disabled persons for Public Service jobs under the PSC. We are talking about scientific and operational category jobs. The people who are being referred to those inventories by and large are referred through placement organizations where we have federal government funding providing counselling and placement staff.

In a lot of cases, from personal experience and understanding the nature of disability as it affects the person who has been precluded from what Mr. Battcock alluded to, and that is social integration as they have matured through

[Traduction]

**M. Battcock:** C'est une autre question qui demande réflexion. Je ne suis pas politicien et je peux seulement dire que vous présentez les deux côtés de la médaille. Fait paradoxal et ironique, les personnes handicapées compétentes, en particulier les professionnels ou les autres personnes qui ont de l'instruction, ont accès à des emplois. Ces personnes ont les compétences nécessaires et elles ont accès aux programmes nécessaires. Cependant, le fait est que 80 p. 100 ou 85 p. 100 de toutes les personnes handicapées au Canada viennent d'un milieu social, économique et culturel où ils ont été privés des outils essentiels pour s'assimiler à la société en général.

L'un des outils les plus fondamentaux auxquels il faut avoir accès est l'éducation. Il existe bien des programmes et des politiques qui visent à remédier à ce genre de situation, mais nous savons que la majorité des personnes handicapées au Canada n'ont pas suffisamment d'instruction, de compétences ou de connaissances. Dans un marché très concurrentiel, nous constatons par conséquent que les programmes de formation destinés aux personnes handicapées ne sont pas conçus pour leur permettre de se trouver un bon emploi. C'est une autre difficulté. On dépense des millions de dollars, mais sans accomplir quelque chose de concret, qui porte des fruits à long terme.

**Mrs. Roy-Arcelin:** From your experience, under the Public Service Commission Access Program, is the hiring of disabled persons in full-time positions promoted? If not, what types of jobs are being created?

**M. Battcock:** Voilà encore une question qui nous porte à examiner sous plusieurs angles tout le processus d'embauche de la fonction publique. Le Programme Accès a été spécifiquement conçu pour répondre aux besoins des personnes handicapées, mais malheureusement, bien que le programme soit un succès à certains points de vue, il ne répond pas aux besoins des personnes qui veulent avoir accès à une formation professionnelle, une formation spécialisée, un emploi permanent, et ainsi de suite.

**M. Gilmour:** Mes commentaires reflètent encore une fois une perspective régionale, mais je pense qu'ils s'appliquent probablement aussi à l'échelle nationale. Nous avons au sein de la Commission de la fonction publique, des personnes dévouées qui sont chargées de la promotion, du recrutement et du maintien de répertoires de personnes handicapées pour des emplois dans la fonction publique. Il s'agit d'emplois dans la catégorie scientifique et professionnelle. Les personnes dont on inscrit le nom dans ces répertoires sont généralement envoyées par des organismes de placement où le gouvernement fédéral paie les services de spécialistes en orientation et en placement.

D'après mon expérience personnelle et mes connaissances en la matière, dans bien des cas, une personne handicapée n'a pas pu, comme le disait M. Battcock, s'intégrer socialement même pendant son adolescence et par



[Text]

adolescence and so on, there is a lack of pre-employment exposure, or basic employment exposure that is taken for granted by—and I do not say this in a malicious way—your gas station attendants, your chambermaids and so on. The ACCESS Program provides a valuable opportunity for those people who have the educational requirements, the right prerequisites for the job, but lack the work experience. It gives the the Public Service Commission and government departments an opportunity to give the disabled person a chance to get in and gain valuable work experience.

It is not, however, a program that should be treated by government departments as free money, in the sense of person-years, for six months or one year. We would like to think that what is happening in government departments is that the style, the nature, the tenure of the job is going to be something that will be indeterminate rather than determinate.

I do not have the statistics, but my colleague Brian may be able to speak to what is happening relative to the people who get placed on ACCESS funding who do not get full-time employment out of it. It is a positive initiative, but whether it is getting the right exposure and the right understanding of what it should be doing for the departments, is questionable because of the ability of the people who are mandated in Public Service Commission regional positions as employment equity co-ordinators to market the program adequately, and adequately market the skilled and qualified disabled persons they have working, or in their inventory.

**Mr. Bertelsen:** I really do not have a lot to add to that. Unfortunately, I do not have statistics in front of me to give information on how many of the placements over the past year, for example, were for indeterminate or term positions. I know that there were been some problems in the past with the program in terms of the success rate, and the length of time that individuals who had been placed under this program had stayed with a department after the training part of the program finished. But I also know in my region in Prince Edward Island there have been some very good success stories in terms of people obtaining indeterminate positions following their completing the training programs.

What you have to realize is that the ACCESS Program was established to sort of try to break down some of the systemic barriers that were in place within departments that might have keeping members of the target group out of the Public Service. I think it has achieved that to a certain extent. I think the ideal thing would be not to need a program such as that, and I think that can lead us back to some of the recommendations that we have made that there are some "motherhood issues" that need to be looked at in terms of program and policy co-ordination between departments, that relate to educational needs and transportation needs, as well as vocational and educational.

**Mme Roy-Arcelin:** Merci et bonne chance.

[Translation]

la suite, de sorte qu'elle n'a pas d'expérience préalable de travail, elle n'a même pas pu occuper un premier emploi bien simple que tiennent pour acquis les préposés de stations-service, les femmes de chambre, sans vouloir être malveillant. Le programme Accès offre de bonnes perspectives aux personnes qui ont l'instruction voulue, les connaissances requises pour occuper l'emploi, mais sans avoir d'expérience de travail. Le programme donne à la Commission de la fonction publique et aux ministères du gouvernement la possibilité de donner l'occasion aux personnes handicapées d'acquérir une expérience de travail valable.

Les ministères ne devraient cependant pas considérer ce programme comme l'occasion d'obtenir des crédits gratuits, sur le plan des années-personnes, pendant six mois ou un an. Nous aimerions croire que les ministères changeront la nature des emplois et en feront des postes d'une durée indéterminée plutôt que déterminée.

Je n'ai pas les statistiques en main, mais mon collègue Brian est peut-être en mesure de vous dire ce qu'il advient des personnes qui obtiennent un emploi dans le cadre du programme Accès, mais pas un emploi à plein temps. C'est une initiative positive, mais il y a lieu de se demander si le programme est suffisamment annoncé et expliqué dans les ministères, car tout dépend de la capacité des personnes mandatées par la Commission de la fonction publique pour occuper dans les régions des postes de coordonnateur d'équité en matière d'emploi afin de bien promouvoir le programme et de bien faire valoir les personnes handicapées compétentes qui travaillent déjà pour le gouvernement ou dont le nom figure dans les répertoires.

**M. Bertelsen:** Je n'ai vraiment pas grand-chose à ajouter à cela. Je n'ai malheureusement pas sous les yeux de statistiques sur le nombre de postes permanents ou temporaires qu'occupent les personnes placées au cours de l'année écoulée, par exemple. Je sais que le programme a présenté des difficultés dans le passé, en ce qui concerne le taux de succès des personnes placées et la durée de l'emploi de ces personnes au sein d'un ministère après la période de formation. Je sais cependant que dans ma propre région de l'Île du Prince-Édouard, un bon nombre de participants au programme ont réussi à obtenir des postes permanents après avoir terminé leur période de formation.

Il faut comprendre que le programme Accès a été établi en vue de tenter d'éliminer certains obstacles systémiques au sein des ministères qui empêchaient peut-être des membres du groupe cible d'avoir accès à la Fonction publique. Je pense que cet objectif a été atteint dans une certaine mesure. Dans une situation idéale, nous n'aurions pas besoin d'un tel programme et je pense que ceci nous ramène à certaines de nos recommandations, selon lesquelles il faut examiner la coordination entre les ministères en ce qui concerne les politiques et les programmes relatifs à certaines questions qui font l'unanimité, qu'il s'agisse des besoins en matière d'éducation et de transport ou de formation professionnelle.

**Mrs. Roy-Arcelin:** Thank you and good luck.



[Texte]

**Mr. Friesen (Surrey—White Rock):** It seems to me that the biggest problem of access to employment and maintaining employment is attitudinal on the job, not on the part of the employee but of the management. As I see it, there seems to be an invisible barrier, an attitudinal barrier.

• 1615

I happen to have had a lady on our staff, working part-time for almost six years, who is totally deaf. She decided to leave a couple of years ago to work on Hill staff and she was supposed to have a special telephone right away. I talked to her today and she still does not have it, two years later. That is not the Speaker's fault or the Sergeant-at-Arms' fault. That is some director or manager or supervisor along the line who does not give a hoot, or maybe does not want to be bothered.

The previous witness was talking about marketing skills. Marketing, I would think, is done usually by people who believe in the program. The problem is with people who do not believe in the program and they are on the line. I am looking at the last recommendation, and maybe the one previous, where you say:

...we recommend that the government work in collaboration with employers, unions, and the disabled community with a view to developing a national training apprenticeship strategy...

Would it not be more to the point if that training strategy was directed at managers and supervisors to sensitize them to the abilities of those who are seen as handicapped on the job and make sure that they are floated into the system instead of being seen as an appendage to the system?

**Mr. Battcock:** Your question brings us back again to the old problem of systemic discrimination. We have made concerted and pervasive efforts. We did everything possible as a committee to convince each and every department of government that they must take action not only to appoint disabled people to senior managerial positions within government, but they also must train their senior-level managers, not only train them but instil in them a need to want to help people with disabilities, to have people motivated, to have people who want to take corrective action to remedy the situation.

The problem of systemic discrimination—and I am sure committee members are familiar with the preamble to the ADA—is that the American Congress has, after all those years dealing with disabled groups, come to the bald conclusion that there is only one way that you are going to remedy the situation in the United States and that is by legislation. They have done so. On the May 24 they passed the ADA. I do not know whether or not you, as our

[Traduction]

**M. Friesen (Surrey—White Rock):** Il me semble que le pire obstacle à l'accès à l'emploi et à l'emploi permanent est une question d'attitude, non pas de la part de l'employé, mais de la part des cadres. Il me semble qu'il existe un obstacle invisible et il s'agit d'une question d'attitude.

Il y a une femme qui a travaillé à temps partiel parmi notre personnel pendant près de six ans et elle est totalement sourde. Elle a décidé de nous quitter il y a quelques années pour aller faire partie du personnel de la Colline et on devait lui fournir immédiatement un téléphone spécial. Je lui ai parlé aujourd'hui et elle m'a dit qu'elle ne l'avait toujours pas, après deux ans. Ce n'est pas la faute du président de la Chambre ni du sergent d'armes. C'est un directeur, un cadre ou un superviseur quelque part qui s'en fiche, qui ne veut pas prendre la peine de faire quelque chose.

L'autre témoin a parlé de capacités à promouvoir le programme. Je serais porté à croire que la promotion d'un programme est faite habituellement par des personnes qui y croient. Le problème vient du fait que des personnes qui ne croient pas au programme sont en poste. Je regarde votre dernière recommandation et peut-être aussi l'avant-dernière, où vous dites:

...nous recommandons que le gouvernement collabore avec les employeurs, les syndicats et les personnes handicapées, en vue d'élaborer une stratégie nationale d'apprentissage...

Ne serait-il pas préférable que cette stratégie de formation soit axée sur les cadres et les superviseurs, afin de leur faire comprendre que les personnes considérées comme handicapées sur le plan de l'emploi possèdent des aptitudes et qu'il faut travailler à les intégrer au système, plutôt que de les considérer comme un simple élément accessoire?

**M. Battcock:** Votre question nous ramène encore une fois au vieux problème de la discrimination systémique. Nous avons fait partout des efforts concertés. En tant que comité, nous avons fait de notre mieux pour convaincre chaque ministère qu'il doit prendre des mesures non seulement pour nommer des personnes handicapées à des postes de cadre supérieur au sein du gouvernement, mais qu'il doit aussi former ces cadres supérieurs afin de leur faire comprendre qu'ils doivent chercher à aider les personnes handicapées, pour qu'on ait des cadres motivés et qui veulent prendre des mesures en vue de corriger la situation.

Le problème de la discrimination systémique... je suis persuadé que les membres du comité connaissent le préambule de l'ADA... après tant d'années, le Congrès américain a eu l'audace de conclure qu'il existait une seule façon de remédier à la situation aux États-Unis et c'était par voie législative. C'est ce qu'on a fait. Le 24 mai, le Congrès a adopté l'ADA. Je ne sais pas si votre comité a eu l'occasion d'examiner et d'analyser ce document, mais il dit à tout le

[Text]

committee and counterparts, have had an opportunity to review and analyse that particular document, but what it does say to everybody out there is that whether you want to or not we are attaching the spending power to all your programs, all your policies and all your modalities. In other words, if you want \$1 million, you are going to have to contribute 10% to the disabled community in terms of transportation, in terms of education, in terms of any type of program. The Americans have finally, after all those years, bit the bullet.

While saying that, I do not want to give the impression that we are denigrating from the programs and policies of the Canadian government. Far from it. But I think the only way we can beat systemic discrimination is by legislation, and I think we have the power under the Constitution. We can go in a number of directions, but I think under our present Constitution we do have the power under Section 91 of the Constitution Act. I firmly believe that the residuary power allowed us under the "peace, order and good government" clause would permit Parliament to legislate in that area, the area of national concern.

• 1620

Let us face it, the problem of the disabled is one of national concern. It affects everybody. I have read someplace that there is a statistic for every disabled person, it affects approximately 14 people. Somehow or other 14 other people directly get involved with a disabled person. Let us think, just for a second, what that costs in terms of human potential, in terms of dollars. I hope that has addressed your question.

**Mr. Friesen:** Has this committee ever taken the initiative in the direction that the witness has spoken of and passed a recommendation that departmental budgets be dependent on the amount that they allocate to the hiring of the disabled?

**The Acting Chairman (Mr. Young):** No, the committee has not taken that position, as I recall, although in the initial report, *Obstacles*, we made some very strong recommendations on the training of middle management and sensitization. In fact, the whole thrust of that report was full participation and equality. That was 10 years ago, Mr. Friesen. We also recognized that there had to be a greater effort at increasing public awareness around disabled issues. For that reason, we not only did a report on our findings but also agreed to a school report which was distributed to all kinds of schools across the country. It was specifically designed for young people. It discussed the recommendations in the report and the issues that we had identified.

I have some questions myself later on, if the committee allows me to as the Chair, because the frustration that you have identified and that you have experienced yourself is a continuing frustration for this committee, quite frankly. We are especially frustrated with one department, which is the key department, Employment and Immigration. Quite frankly, I was angry when that group appeared before this committee the last time. I felt that we were being

[Translation]

monde qu'un pouvoir de dépenser est lié à tous les programmes, à toutes les politiques et à toutes les modalités, qu'on le veuille ou non. Autrement dit, si quelqu'un veut un million de dollars, il devra affecter 10 p. 100 de cette somme aux personnes handicapées, que ce soit pour des services de transport, d'éducation ou tout autre type de programme. Après toutes ces années, les Américains ont finalement décidé d'agir.

Cela dit, je ne veux pas donner l'impression que nous dénigrions les programmes et les politiques du gouvernement canadien, loin de là. J'estime cependant que la seule façon d'éliminer la discrimination systémique est de procéder par voie législative et je pense que la Constitution nous confère le pouvoir nécessaire. Nous pouvons choisir entre différentes voies, mais je pense que l'article 91 de la Loi constitutionnelle nous confère le pouvoir d'agir. Je suis persuadé que le pouvoir non attribué conféré en vertu de l'article sur la «paix, l'ordre et le bon gouvernement», permettrait au Parlement de légiférer dans ce domaine qui est d'intérêt national.

Il faut reconnaître que le problème des handicapés est d'intérêt national car il touche tout le monde. J'ai lu quelque part que la condition d'une personne handicapée touchait environ 14 personnes. En effet, d'une façon ou d'une autre, quand il y a une personne handicapée, 14 autres personnes ont affaire à elle directement. Réfléchissons un instant au coût que cela représente en potentiel humain, en dollars. J'espère avoir répondu à votre question.

**M. Friesen:** Le comité a-t-il jamais fait ce que recommande ici le témoin, à savoir adopter une motion portant que l'octroi des budgets ministériels soit tributaire de la somme qu'il réserve pour le recrutement de personnes handicapées?

**Le président suppléant (M. Young):** Non, que je sache, le comité n'a jamais adopté de motion à cet effet bien que dans le premier rapport *Obstacles*, nous avons fait des recommandations fermes quant à la formation et à la sensibilisation des cadres intermédiaires. De fait, le message essentiel de ce rapport portait sur la participation et l'égalité à part entière. C'était il y a dix ans, monsieur Friesen. Nous reconnaissons aussi dans le rapport qu'il fallait s'efforcer de mieux sensibiliser l'opinion publique aux problèmes des handicapés. Voilà pourquoi nous ne nous sommes pas bornés à faire rapport de nos observations, mais avons préparé un rapport pour les écoles qui a été très largement diffusé. Ce rapport visait précisément les jeunes et on y discutait les recommandations et les enjeux du rapport principal.

Avec la permission des membres du comité, je poserai pour ma part quelques questions un peu plus tard car les vexations que vous connaissez vous-mêmes sont les mêmes que celles que le comité connaît en permanence. Il est un ministère qui nous cause beaucoup de soucis notamment, et c'est le ministère de l'Emploi et de l'Immigration. À la vérité, j'ai été très en colère la dernière fois que les représentants de ce ministère sont venus témoigner. J'ai eu



[Texte]

stonewalled. We asked some basic questions about sensitizing people in CEIC offices to deal with disabled individuals who were seeking employment. That frustration does not only come from me. I think it is shared by members of this committee and certainly by the constituency that we are trying to address. So, yes, it is a real problem and it is something that we have to come to terms with.

**Mr. Friesen:** Should the committee consider adding to its next report a recommendation that departmental budgets have a certain amount of their budgets conditional upon the hiring of the handicapped, if that has not been done in the past?

**The Acting Chairman (Mr. Young):** We will be in the process of putting together a report on the economic integration of the disabled, based on our recent findings and committee hearings. I will take your suggestion and put it before the committee when we discuss that report.

**Mrs. Catterall (Ottawa West):** I am delighted to have the opportunity to be here. This is not a committee I normally sit on, but as Public Service critic for the Official Opposition, I was very anxious to hear what you had to say, because the whole issue of employment equity is one that I feel is fundamental to people's rights to participate fully and completely in society. We have just spent a very frustrating few weeks with the bill to establish the Canadian Centre for Management Development, trying to incorporate in that bill and in the objects of the management training centre of the government, which is an \$11.5 million annual item, the principle of employment equity as fundamental to management training.

• 1625

Unfortunately that amendment was not accepted by the government—and you might want to have a look at the records of those meetings, Mr. Chairman—except for some rather wishy-washy few phrases. But what we were trying to do was incorporate the full principles of employment equity as contained in the employment equity bill. It was very frustrating not to have that accepted at this stage in our development as a government, because I firmly believe the government has to lead by example in this area and in fact it is lagging behind the private sector.

I would like to ask you if you have had a look at the Public Service Commission report. I am very concerned about the report, knowing what the statistics are and knowing the inadequacies of the Employment Equity Program within the commission; concerned that their report tends to paint a rosy picture about where progress is being made but fails to identify the problems and what needs to be done about them. Given that the commission reports to Parliament, it is only Parliament that can call the commission to account. So there is a very frustrating matter of process there.

[Traduction]

l'impression qu'ils faisaient de l'obstruction quand nous avons posé des questions élémentaires concernant la sensibilisation des agents dans les bureaux de la CEIC pour qu'ils puissent répondre aux besoins des demandeurs d'emploi handicapés. Je ne suis pas le seul à avoir éprouvé cela. Je pense que les membres du Comité partagent mes sentiments et sans aucun doute la communauté que nous essayons d'aider aussi. Effectivement, le problème est bien réel et il nous faut le résoudre.

**M. Friesen:** Le comité devrait-il envisager dans son prochain rapport d'inclure une recommandation portant que les budgets des ministères ne soient pas versés entièrement, mais qu'une certaine somme ne puisse être touchée qu'à condition qu'ils embauchent des handicapés, puisque cela n'a pas été encore fait?

**Le président suppléant (M. Young):** Nous allons préparer un rapport sur l'intégration économique des handicapés d'après nos observations les plus récentes et les audiences du comité. Je retiens votre proposition que je soumettrai aux autres membres du comité au moment où nous étudierons le rapport.

**Mme Catterall (Ottawa-Ouest):** Je suis très heureuse d'être ici. Je ne siège pas à ce comité en temps normal, mais puisque je suis le porte-parole de l'Opposition officielle sur les questions touchant la fonction publique, j'avais grand hâte de savoir ce que vous aviez à dire parce que toute la question de l'équité en matière d'emploi constitue le fondement d'une participation pleine et entière dans la société, à laquelle chacun a droit. Nous venons de terminer quelques semaines tout à fait éprouvantes au cours desquelles nous avons examiné le projet de loi constituant le Centre canadien de gestion. Nous avons essayé de faire figurer dans ce projet de loi et dans les objectifs de ce centre gouvernemental qui coûtera 11,5 millions de dollars annuellement, le principe de l'équité en matière d'emploi comme fondement à la formation dispensée aux futurs cadres.

Malheureusement, l'amendement que nous avons présenté dans ce sens a été rejeté par le gouvernement qui s'est contenté de retenir quelques vagues expressions comme en témoigne le compte rendu des séances de ce comité législatif, monsieur le président. Nous avons essayé d'inclure dans le projet de loi tous les principes de l'équité en matière d'emploi qui figurent dans le projet de loi sur l'équité en matière d'emploi. Nous avons trouvé tout à fait décevant qu'à l'époque où nous vivons, cela ait été rejeté car je suis fermement convaincue que le gouvernement doit montrer l'exemple à cet égard alors qu'en fait il est à la traîne du secteur privé.

Avez-vous pris connaissance du rapport de la Commission de la Fonction publique? Ce rapport m'inquiète vivement à cause des statistiques qui y figurent et des lacunes du programme d'équité en matière d'emploi de la Commission. En effet, le rapport semble peindre un tableau idyllique des progrès réalisés et il néglige de décrire les problèmes qui demeurent et ce qu'il faudra faire pour les résoudre. Étant donné que la Commission doit faire rapport directement au Parlement, elle n'a de comptes à rendre qu'à lui. Le processus donne donc lieu à toutes sortes de vexations.



## [Text]

That is why you will be interested to know, Mr. Chairman, if you have not received a copy yet, I have written to the President of the Treasury Board asking whether the government would support an all-party motion to refer the Public Service Commission report to your committee so it could be examined in depth from the point of view of employment equity for all the groups you are concerned about.

But I would like to explore with you what your own experience and awareness are of the Public Service Commission reports, or of their process, aside from the kind of token program that says you get extra money if you hire a person with a disability. I have seen those go on term after term after term with no stability for that employee and just a fair bit of exploitation, as far as I can see. What is your knowledge of the how the Employment Equity Program works in the normal way of taking affirmative action to get people referred to jobs and equalizing their chances of being hired and being successful in the job? Do you think it is adequate, do you think it could be improved, and if so, how?

**Mr. Battcock:** There is no question that the Employment Equity Act and the legislation and the results flowing from it are far from comforting and far from satisfactory. I think that is self-evident. Having said that, I will refer to my colleagues for particulars about the Employment Equity Act itself. We know what the defects in enforceability and accountability are in that particular legislation as far as we are concerned.

But I am delighted to hear from you that in that particular management committee you have taken the very positive step of attempting to recommend that the disabled be represented on that particular board of governors. As far as I know, we have not yet been successful in getting that type of appointment. However, that being said, we have had one of our disabled people appointed to the staff in a relatively senior position, and that is where I see accomplishment.

**Mr. Gilmour:** Mr. Chair, I appreciated your comments. About how well employment equity is being met as affirmative action, again, my comments are based on west coast experience. The example I bring to the national scene is probably accurate. The human resources that are committed to assisting the government in placing disabled persons do not exist.

The nature of getting the right person into the right job, the person who has a disability, involves time and energy, and often lead time. To ensure that the manager who has initiated a competition and a job order is going to get people who are qualified for the job, we want to prevent putting people onto that referral just for the sake that they are disabled, but instead to make sure they are skilled and qualified, so we can anticipate what types of accommodations they might have to make relative to getting the job done to the satisfaction of the manager. That comes through one of this fellow committee member's comments earlier about marketing and awareness.

## [Translation]

Voilà pourquoi je vous signale, monsieur le président, et vous en recevrez sans doute copie, que j'ai écrit une lettre au président du Conseil du Trésor pour lui demander si le gouvernement appuierait une motion pluripartite demandant que votre comité soit saisi du rapport de la Commission de la Fonction publique pour qu'il puisse l'examiner en détail du point de vue de l'équité en matière d'emploi pour les groupes qui vous intéressent plus particulièrement.

Je voudrais savoir toutefois ce que vous pensez en règle générale des rapports de la Commission de la Fonction publique ou encore du processus de suivi, à part les programmes tout à fait symboliques qui ouvrent droit à des sommes supplémentaires si on embauche un handicapé. Je connais des gens dans cette situation qui ne peuvent se sortir d'une situation d'emploi pour une durée déterminée, sans cesse renouvelée, sans stabilité pour l'employé, selon moi, situation qui l'exploite passablement. Que savez-vous du fonctionnement normal du Programme d'équité en matière d'emploi du point de vue de l'action positive afin que des gens soient jumelés à des emplois et afin de leur offrir l'occasion d'être embauchés et de réussir dans un emploi? Pensez-vous que le programme suffise? Devra-t-il être amélioré et dans l'affirmative, comment?

**M. Battcock:** Nul doute que la Loi sur l'équité en matière d'emploi et les lois connexes ne donnent pas de quoi se réjouir ou être satisfaits. Je pense que c'est évident. Cela dit, je vais demander à mes collègues de vous répondre concernant les détails de la Loi sur l'équité en matière d'emploi. Quant à nous, nous avons repéré les lacunes qu'elle comporte du point de vue de l'application et de la responsabilité.

Je suis ravi que vous me disiez qu'à ce comité législatif vous avez essayé positivement de recommander que les handicapés soient représentés au conseil d'administration. Que je sache, cela ne s'est jamais encore fait. Toutefois, cela dit, un handicapé a été nommé dans un poste relativement élevé et pour nous c'est une réalisation.

**M. Gilmour:** Monsieur le président, je vous remercie de vos remarques. Quant à savoir si les mesures d'action positive reflètent le principe d'équité en matière d'emploi, je ne peux encore une fois que vous parler de mon expérience sur la côte Ouest. L'exemple que je donne à l'échelle nationale est sans doute parfaitement révélateur. Le gouvernement n'a tout simplement pas de ressources humaines engagées pour veiller à l'embauche de personnes handicapées.

Pour que le candidat approprié se voit confier le poste idoine, si ce candidat est handicapé, il faut du temps, de l'énergie, et très souvent un préavis. Pour garantir que le gestionnaire responsable du concours et qui a besoin de combler un poste obtienne des gens qualifiés, nous devons éviter que le nom de certains candidats soit fourni tout simplement parce qu'ils sont handicapés et nous assurer plutôt que nos candidats sont qualifiés et compétents afin de pouvoir prévoir les aménagements nécessaires à la satisfaction du gestionnaire pour qu'il puisse obtenir l'emploi. On revient à ce que disait tout à l'heure un membre du comité concernant la sensibilisation et la mise en marché des compétences.

[Texte]

[Traduction]

• 1630

When it is being orchestrated through issues of glossy brochures from the Public Service Commission here in the National Capital Region about a profile on three or four or ten persons who are disabled in the Public Service Commission, that does not answer the question. Nor does a brochure that has been out that talks about the latest technology that has been added to the technical aids bank, and this ending up on the staffing officer's desk and being bumped down to the lowest subordinate level. That still does not answer the question. It is face-to-face talking about the issues.

We do not want to consider this in terms of an ongoing special measure. We are talking about employment equity as identifying that we want to hire people who are disabled, that we will be accommodating in considering them as applicants—full stop. If employment equity was working then that would be a full stop, but it is not. What is not existing is the pre-employment contact and the post-employment contact.

There are incidents in government departments. We had a very dynamic presentation from Transport Canada today. They have programs in place identifying all aspects, to a much greater extent than we get from other departments in their presentations, of the needs of disabled persons in the work force. They in fact have disabled employees reporting to the regional administrator, and they are talking about what is going on in the workplace and outside of the workplace so they can be understanding how they can even further implement their employment equity goals.

But unless the human resources are there to promote the program to make sure that the people from the top level down within government departments... I would suggest that research may find that this is also reflective across Canada. When the co-ordinator for the Program of Services for Disabled Persons within the Public Service Commission of Canada in the Pacific Region is prevented from going in to talk to the people they need to talk to within a government department, you are not going to get any disabled people hired. And that is on record in Vancouver.

So this brings us back to "systemic". The barriers we are facing are built into the culture, into the attitudes of senior and middle management, because there are no teeth in the enforcement. Until that changes, we are going to find the disabled sitting on inventories, a justification of resources going to the Public Service Commission but not getting used up, and the disabled getting continually frustrated in terms of their expectations being met by the government.

What is lacking chronically right now is tangible integration and co-ordination between the government department where things are working, where the government departments do not have things working, and integration with

On ne peut pas se contenter d'orchestrer un battage publicitaire grâce à des dépliants rutilants de la Commission de la fonction publique dans la région de la Capitale nationale qui font état de 3, 4 ou 10 fonctionnaires qui sont des personnes handicapées. On ne peut pas se contenter non plus d'un dépliant qui fait état du dernier cri des découvertes en matière d'aides techniques qui atterrit sur le bureau d'un agent de dotation pour échouer au niveau le plus bas de la hiérarchie. Cela ne va pas. Il faut prendre le taureau par les cornes.

Il ne faut pas voir les choses comme faisant l'objet d'une mesure extraordinaire indéfiniment. L'équité en matière d'emploi signifie que l'on veut embaucher des gens qui sont handicapés mais concrètement, il faudra faire des aménagements pour les considérer comme candidats un point c'est tout. Si l'équité en matière d'emploi donnait des résultats, les choses s'arrêteraient là mais ce n'est pas le cas. Il n'existe pas de réseau préalable à l'emploi et aucun suivi.

On n'a qu'à se reporter à ce qui se passe dans les ministères. Nous avons entendu aujourd'hui un exposé fort dynamique de la part des représentants du ministère des Transports où il existe des programmes, beaucoup plus avancés que dans n'importe quel autre ministère, permettant d'identifier tous les aspects des besoins des handicapés en milieu de travail. Les employés qui sont des personnes handicapées relèvent de l'administrateur régional et on discute de la situation en milieu de travail et à l'extérieur afin de mieux comprendre comment concrétiser les objectifs d'équité en matière d'emploi.

Toutefois, à moins de pouvoir compter sur les ressources humaines nécessaires à la promotion du programme pour garantir que du haut de la hiérarchie des ministères jusque... Je pense qu'avec un peu de recherche on découvrirait que la même situation prévaut au Canada. Comment peut-on s'attendre à ce que des personnes handicapées soient embauchées quand le coordinateur du Programme des services pour les personnes handicapées de la Commission de la fonction publique du Canada dans la région du Pacifique se voit empêché de parler aux gens en place dans le ministère. On a vu cela à Vancouver pourtant.

Nous en revenons donc à l'aspect «systémique». Les entraves qui existent sont intrinsèques à notre culture, à l'attitude des cadres supérieurs et intermédiaires, parce que l'application ne peut pas se faire avec toute la fermeté nécessaire. Tant que cela ne changera pas, le nom des candidats qui sont des personnes handicapées restera toujours dans les répertoires, pour témoigner des ressources qui existent à la Commission de la fonction publique mais qui ne sont pas utilisées, et quant aux personnes handicapées, elles feront face à des vexations sans fin dans ce qu'elles attendent de la part du gouvernement.

Il existe actuellement un besoin chronique d'intégration et de coordination concrètes entre les ministères où les choses vont bien, ceux où les choses ne vont pas bien, et les gens qui sur place sont des spécialistes. La Commission de la



[Text]

the people in the field who are the specialists. The Public Service Commission of Canada told our committee about one and a half years ago that they were not going to continue to be or attempt to be the specialist, the central resource agency for the disabled where the government is concerned. Then who is? Who is going to answer the questions?

We have a problem in place in Canada right now for the deaf, the learning disabled, the blind, people who are in wheelchairs—it does not matter who they are—with this nice little acronym called ELOST, the Entry Level Officer's Selection Test. It is excluding and discriminating against disabled people in Canada because a test is being put into place that has not taken into consideration the fact that deaf people in Canada do not read or write English. They speak through sign language—American sign language. The deaf community in Canada do not have any comments on this other than the fact that we want equal access to education. In the meantime, the people in government departments will stereotype and ghettoize the disability according to what they perceive the person can and cannot do, because the awareness is not happening within the government departments.

ELOST has to stop. The Public Service Commission of Canada, if you will, is an agent to the government. So are you people. They have to get that thing stopped. If they do not, you are going to have no disabled people on your inventory, because they have not considered factors such as the type of disability, the severity of the disability, the congenital, degenerative. . . All those factors are influencing the abilities of that person in that situation. There is a systemic barrier, and that is preventing from people who are disabled from getting into the Public Service Commission.

**Mr. Bertelsen:** I do not have a lot to add to that. Just leaving the ELOST situation for a second—and it definitely is a problem—with regard to employment equity, management accountability is a key factor, especially with the middle-line managers. If employment equity is going to work in any way, shape, or form, managers have to be held very stringently accountable for breaking down the systemic barrier within the department.

• 1635

Another problem in employment equity legislation is that a lot of the goal-setting is based on targets set within departments. With targets has come the self-identification survey, which has opened up a lot of different problems having to do with how targets are being met. Are the targets being met by the self-identification of existing employees who have been in the inventory of the department and working, or are they being met by outside recruitment?

**Mrs. Catterall:** I am just delighted with the response you have given, because I think it outlines the situation pretty thoroughly. The problem is that the Government of Canada is not subject to the Employment Equity Act. It is only its own policies that drive it. So whatever the weaknesses of the Employment Equity Act, the only thing constraining the government is its lack of commitment to act.

[Translation]

fonction publique du Canada a dit aux membres de votre comité il y a environ 18 mois qu'elle ne voulait plus être considérée comme spécialiste, l'agence de ressources centrale des handicapés du point de vue du gouvernement. Qui alors doit assumer ce rôle? Qui va répondre aux questions qui se posent?

Actuellement, les malentendants, ceux qui ont des troubles d'apprentissage, les aveugles, les gens qui sont en fauteuil roulant, tous doivent faire face à un problème qui prend la forme d'un petit acronyme, TSANE, le Test de sélection des agents au niveau d'entrée. Ce test exclut les personnes handicapées et est discriminatoire à leur endroit parce qu'il ne tient pas compte du fait que les sourds au Canada ne peuvent ni lire ni écrire l'anglais. Ces gens communiquent grâce à un langage gestuel, le système américain. Les malentendants au Canada se bornent à dire qu'ils veulent tout simplement un accès égal en matière d'instruction. Entre temps, dans les ministères, on va perpétuer le ghetto et le stéréotype en classant les personnes handicapées suivant ce qu'on perçoit qu'elles sont capables de faire, tout cela par manque de sensibilisation.

Il faut mettre un terme au TSANE. La Commission de la fonction publique du Canada est un agent du gouvernement. Vous aussi. Il faut mettre un terme à cela. Si on ne le fait pas, le nom des candidats dans les répertoires restera là parce qu'on n'aura pas considéré les facteurs comme le genre de handicap, la gravité, l'aspect congénital, l'aggravement de la situation. . . Tous ces facteurs ont une incidence sur la capacité d'une personne dans une situation donnée. Il existe une entrave systémique qui empêche les personnes handicapées de faire partie de la Commission de la fonction publique.

**M. Bertelsen:** Je n'ai pas grand-chose à ajouter à cela. Je laisse de côté le cas du TSANE qui est franchement épineux, pour ce qui est de l'équité en matière d'emploi, et je voudrais signaler que la responsabilité des cadres est un facteur clé, surtout celle des cadres intermédiaires. Si nous voulons que le principe de l'équité en matière d'emploi donne des résultats, les gestionnaires vont devoir rendre compte de la suppression des entraves systémiques au sein de leur ministère.

Une autre difficulté du point de vue de la Loi sur l'équité en matière d'emploi est le fait que les objectifs qui y figurent se traduisent en des cibles fixées par les ministères. Avec l'établissement des cibles, on a procédé à une enquête pour que les personnes handicapées s'identifient elles-mêmes comme telles, ce qui a donné lieu à toute une gamme de problèmes concernant la façon d'atteindre ces cibles. En effet, les cibles sont-elles atteintes grâce aux employés actuels qui s'identifient comme personnes handicapées et qui sont déjà en poste ou sont-elles atteintes par le recrutement à l'extérieur?

**Mme Catterall:** La réponse que vous venez de donner me ravit car je pense qu'elle cerne bien la situation. Le problème est que le gouvernement du Canada n'est pas tenu de respecter les dispositions de la Loi sur l'équité en matière d'emploi. Il n'est guidé que par ses propres politiques. Quelles que soient les faiblesses de la Loi sur l'équité en matière d'emploi, rien n'empêche le gouvernement du Canada de s'engager fermement à l'endroit du principe.



[Texte]

I am very pleased you raised the ELOST tests, because I have just become aware of a young sight-disabled man who has been in the government on five or six repeating terms, doing extremely well, but not good enough to be an employee of the government. So no pension, no benefits.

He wrote the ELOST even though he is visually impaired. There is no non-visual way for a person to write that test. Of course, it totally ignores the different perceptions people have about those tests. Those tests are based on perceptions and relationships and ideas that develop because of your five senses, and the person who does not have the full use of those five senses does not develop those same awarenesses. You have made an extremely valuable point that they are culture-biased, ability-biased, age-biased, gender-biased, and a whole lot of other things. I thank you very much for raising that.

The way I like to express it is this. If we discriminate against people with a disability, we are overlooking merit. It is not that we are going on a merit principle. We are abandoning the merit principle, because we are not looking at what people are capable of doing. What is the best way to change around the Public Service Commission, which is the front door for a lot of government hiring? Would you be concerned about the change in the Public Service hiring, appointment, and promotion that is coming down the pipe? It would delegate more of that responsibility to individual managers. What would your concerns be about that?

**Mr. Battcock:** An extremely good question. Again, we go back to the whole principle of systemic discrimination. Your idea and suggestion is an excellent one, going on the assumption that senior-level managers would be educated about the systemic barriers affecting the disabled. You raised the very sensitive issue of ELOST. The people administering that test are obviously insensitive to the needs of social and cultural characteristics.

I think it is a consensus of our committee that this particular paragraph, under the human rights legislation, requires undue hardship on various employers. I cannot say that applies to the government. This must be tackled. There must be legislative changes made. Right now, far too many employers are escaping under that particular clause. Undue hardship is not defined; neither are limitations to disabilities. The human rights legislation, by its history and by the evidence—and it is historically shown—just cannot tackle those particular types of problems. We know that right now they have seven or eight cases before them waiting for hearings. I think the problem is they really do not know how to handle them; they cannot get around the legal obstacles of trying to overcome the legislation.

• 1640

**Mrs. Catterall:** So you are saying that if any hiring is to be delegated it should only be done if there is thorough training of managers in the needs of persons with disabilities.

[Traduction]

Je suis contente que vous ayez soulevé la question du test de sélection des agents au niveau d'entrée car on vient de me signaler le cas d'un jeune homme malvoyant qui a obtenu cinq ou six emplois d'une durée déterminée, qui se débrouille très bien, mais qui ne semble pas avoir ce qu'il faut pour être fonctionnaire. Pour lui, ni pension ni les avantages.

Il a subi le TSANE même s'il est malvoyant. Pour subir ce test, il faut avoir la faculté de voir. Bien entendu, le test ne tient absolument pas compte des diverses perceptions. Ces tests sont fondés sur les perceptions, les rapports de même que les idées que l'on obtient en raison de l'usage de cinq sens, et quelqu'un qui n'a pas le plein usage de tous les cinq sens ne peut pas avoir les mêmes perceptions. Vous avez tout à fait raison de dire qu'il y a une subjectivité culturelle, de compétence, d'âge, de genre et toute une gamme d'autres subjectivités. Je vous remercie d'avoir signalé cela.

Voici comment je vois les choses. Si nous faisons de la discrimination à l'endroit des gens qui ont un handicap, nous piétons le principe du mérite. Ainsi, nous abandonnons le principe du mérite parce que nous négligeons de considérer ce que les gens sont capables de faire. Quelle est la meilleure façon de renverser la situation à la Commission de la Fonction publique, car c'est là que commencent beaucoup des démarches d'embauche de fonctionnaires? Vous inquiétez-vous des modifications éventuelles aux pratiques d'embauche, de nomination et de promotion de la Commission de la Fonction publique? Il est question de déléguer davantage cette responsabilité aux gestionnaires. Quelles sont vos inquiétudes à cet égard?

**M. Battcock:** C'est une très bonne question. On en revient encore une fois au principe de la discrimination systémique. Ce que vous proposez est excellent, c'est-à-dire renseigner les cadres supérieurs sur les barrières systémiques que rencontrent les personnes handicapées. Vous avez soulevé la question fort délicate du TSANE. Les gens qui vont subir ce test sont de toute évidence insensibles à la diversité des caractéristiques sociales et culturelles.

Au sein de notre comité, nous nous accordons à croire que ce paragraphe de la Loi sur les droits de la personne qui précise la possibilité d'un inconvénient injuste à l'égard de l'employeur ne peut pas s'appliquer au gouvernement. Il faut faire quelque chose. Il faut procéder à des modifications législatives parce qu'actuellement beaucoup trop d'employeurs peuvent se prévaloir de cet article. On ne définit pas ce qui constitue un inconvénient injuste pas plus que les limites aux handicaps. La Loi sur les droits de la personne... et on en a fait la preuve par le passé... ne peut pas servir pour résoudre ce genre de problème. On sait qu'il y a actuellement sept ou huit affaires en instance. Le problème à mon avis vient du fait qu'on ne sait pas comment s'y prendre, comment contourner les obstacles juridiques imposés par la loi.

**Mme Catterall:** Autrement dit, si on décide de déléguer la dotation, il faudra que ce soit après avoir entrepris de sensibiliser les gestionnaires aux besoins des personnes handicapées, n'est-ce pas?

[Text]

**Mr. Battcock:** As a principle, that is right on point. If we are even to alleviate some of the concerns and systemic discrimination, we have to have one-on-one contact. In other words, if some employer is going to interview me, they ought to be fully aware, fully cognizant, of what I can and cannot do in a wheelchair. In other words, I would feel quite comfortable with either a person well educated on the needs of the disabled or if another wheelchair-bound person, such as myself, interview me. It is not that I do not have faith in various other employers and employment officers, it is just that they are not totally educated, totally trained, regarding our needs.

**Mr. Porter (Medicine Hat):** May I as well extend a welcome to you to the committee.

I chair another committee, the Health and Welfare committee, of which Dr. Halliday is a member, which has on numerous occasions brought forward the concerns he has and has, I am sure, shared with you over the past. I think other permanent members of the committee have as well expressed concerns.

You had mentioned earlier, and I think Madam Roy-Arcelin had raised a question, about hiring in the Public Service. A number of recommendations came out of the 1988 *Challenge* report. One that was to be in effect by March 31, 1990, was the hiring of slightly over 700 people within the Crown corporations. I assume that goal has not been achieved. Another one, and Mr. Friesen alluded to that, is they indicated at that time there would be \$400,000 for the purchase of technical aids. It seems ludicrous that a staff person there would not be able to access funding to do that if that had been one of the proposals.

So I guess we are not keeping up with the agenda outlined at that time. And you may wish to comment on that. But first I would like to raise several issues that came out of your report.

You indicated that with the establishment in 1978, and then following that one for women, in 1984, visible minorities... But then the fourth group, the aboriginal people, when invited, opted for another forum. Do you work in conjunction with them? Is there co-operation? I would think that is a group that would be well served to have the services of your organization working hand-in-hand with them. I am just wondering what the situation is there.

**Mr. Battcock:** We always in this committee look forward to co-operating and sharing with other disadvantaged groups or people who do not have access to the goods and services other Canadians have. Unfortunately, or regretfully, for whatever reasons—I think it is probably political—the visible minorities have not. I feel they have not co-operated or participated with us to the extent they somehow or other perceive that their needs and wants are slightly different from ours.

• 1645

However, in relation to aboriginal peoples, I can offer you no explanation other than I think that possibly their absence from the co-operative table may be based on some lack of understanding between the central government and

[Translation]

**M. Battcock:** En principe, c'est tout à fait cela. Pour même apaiser certaines inquiétudes et réduire la discrimination systémique, il faut des contacts personnels. En d'autres termes, si un employeur me fait passer une entrevue, il faut qu'il sache parfaitement ce que je suis capable de faire en fauteuil roulant. Autrement dit, je me sentirais tout à fait à l'aise avec quelqu'un qui est au courant des besoins des handicapés ou avec quelqu'un qui est confiné comme moi à un fauteuil roulant. Ce n'est pas que je ne fasse pas confiance aux divers agents de dotation, mais ils ne sont pas tout à fait bien renseignés et formés quant à nos besoins.

**M. Porter (Medicine Hat):** Permettez-moi de vous souhaiter la bienvenue.

Je suis président d'un autre comité, celui de la Santé et du Bien-être, dont M. Halliday est membre. Celui-ci nous a à maintes reprises présenté les préoccupations qui sont les siennes et dont il a certainement parlé avec vous par le passé. D'autres membres permanents ont également exprimé les mêmes préoccupations.

Vous avez parlé tout à l'heure, et M<sup>me</sup> Roy-Arcelin en a parlé aussi, de la question de l'embauche des fonctionnaires. Le rapport de 1988 *Défi* contient certaines recommandations. On recommande notamment qu'on embauche environ 700 personnes dans les sociétés d'Etat d'ici au 31 mars 1990. Je suppose que cet objectif n'est pas encore atteint. Autre chose et M. Friesen en a parlé aussi, c'est qu'à l'époque il était question d'engager 400,000 \$ pour l'achat d'aides techniques. Je trouve tout à fait insensé que les responsables de la dotation ne puissent pas avoir accès à ce budget alors qu'il a été proposé.

Cela signifie donc qu'on ne respecte pas l'échéancier fixé à l'époque. Vous aurez sans doute quelque chose à répondre à cela. Mais tout d'abord je voudrais parler de certaines choses dont il est question dans votre rapport.

Vous avez parlé de l'établissement d'un programme en 1978, suivi d'un programme à l'intention des femmes et puis en 1984 d'un programme à l'intention des minorités visibles... Le quatrième groupe, celui des autochtones, quand il a été pressenti, a choisi une autre tribune. Travaillez-vous de concert avec eux? Y a-t-il coopération? Je pense que ce groupe aurait tout intérêt à joindre ses forces à celles de votre organisation. Je me demande ce qu'il en est.

**M. Battcock:** Au sein de notre comité, nous souhaitons constamment collaborer et partager avec d'autres groupes désavantagés ou avec ceux qui n'ont pas accès aux biens et services au même titre que les autres Canadiens. Malheureusement, et c'est regrettable, pour des raisons quelconques, politiques sans doute, les minorités visibles n'ont pas souhaité que cela se fasse. Selon moi, si ce groupe a préféré ne pas coopérer ou participer avec nous, c'est parce qu'il semble croire que ses besoins et ses souhaits sont un peu différents des nôtres.

Cependant, en ce qui touche les autochtones, je ne peux offrir aucune explication, si ce n'est que je crois que leur absence de la table coopérative est peut-être due à une certaine incompréhension entre le gouvernement central et



## [Texte]

between the aboriginal peoples themselves. I am sorry, but I could not offer you an explanation as to why the dialogue between the aboriginal peoples and the central government has, it seems, broken down.

**Mr. Porter:** If I could move on to your recommendation, you have commented, and perhaps you could enlarge on it, that you feel it should be placed at the top of the agenda for a first ministers economic conference, and you mentioned the one to be hosted in Manitoba this fall. You also commented on section 91 of the Constitution Act. What would you have in mind? What are your proposals, what changes would you like to have implemented or incorporated, that you could see would strengthen that within our Constitution? What is required for disabled people within Canada?

**Mr. Battcock:** In my opinion the legislation in the Constitution already is there. If Parliament sees fit to declare the cause of the disabled one of national concern, under that emergency clause it would be attached to the spending power, if Parliament sees fit to declare, in its wisdom, that the whole area of the disabled community is cause for national concern. We feel it is. We feel also that the proper amendments and legislative reviews and analyses. . . that Parliament could do so. Case law has already demonstrated that areas of national concern are included under that residual clause. In other words, Parliament can legislate that particular area.

I could suggest to you, as law-makers and as people who have participated in the law-making process, that again the importance of having something attached to the spending power is what we need and what we desire. Otherwise, if we continue on with the same system, I can see we are going to have millions of dollars going in one direction, millions going in another. There is going to be no co-operation or co-ordination. There is going to be no dovetailing. It is going to be dissipated money.

Right now, for instance, if a person is hired for a particular job, if they do get the job it is probably for a short duration. Very rarely are such people kept on full term. The same thing applies to apprenticeship programs, all types of programs. But if the spending power of government were brought to bear under what I suggest is the mechanism already in place, if Parliament sees fit to exercise its jurisdiction as they have done in the United States, by attaching it to the commerce power, the trade power, attach it to the plenary power of Parliament to put provisions into its spending so that under the annual allocations, each department would have to ensure that under its budget certain moneys are annualized, so that unmistakably the money must be diverted into programs for the disabled.

**Mr. Porter:** I thank you for your answer to that question. We have talked about some of the problems in the work force relative to obtaining and maintaining employment. Could you indicate to me if there are others such as, in areas

## [Traduction]

les autochtones eux-mêmes. Je regrette, mais je ne pourrais vous expliquer pourquoi le dialogue entre les autochtones et le gouvernement central semble avoir échoué.

**M. Porter:** Passons à votre recommandation. Vous avez dit, et vous pourriez peut-être développer ce point, que selon vous le sujet devrait se trouver en haut de l'ordre du jour d'une conférence économique des premiers ministres et vous avez parlé de celle qui aura lieu au Manitoba à l'automne. Vous avez également parlé de l'article 91 de la Loi constitutionnelle. Qu'est-ce que vous avez à l'esprit? Quelles sont vos propositions, quelles modifications aimeriez-vous faire pour renforcer notre Constitution à cet égard? De quoi ont besoin les personnes handicapées au Canada?

**M. Battcock:** À mon avis, la Constitution comporte déjà les mesures législatives nécessaires. Si le Parlement juge bon de déclarer que la cause des handicapés constitue une préoccupation nationale, en vertu de cette clause d'urgence, le Parlement pourrait recourir au pouvoir de dépenser s'il juge bon de déclarer, dans sa sagesse, que toute la question des personnes handicapées constitue une préoccupation nationale. À notre avis, elle l'est. Nous estimons également que les amendements, les examens législatifs et les analyses. . . que le Parlement est en mesure de le faire. La jurisprudence montre déjà que les domaines qui constituent une préoccupation nationale font partie de cette clause de pouvoirs non attribués. En d'autres termes, le Parlement a le pouvoir de légiférer dans ce domaine.

Vous qui êtes des législateurs et qui avez participé au processus législatif, je vous souligne que ce dont nous avons besoin et ce que nous désirons doit être lié au pouvoir de dépenser. Autrement, si nous maintenons le même système, des millions de dollars iront dans un sens et des millions en sens opposé. Il n'y aura pas de coopération ni de coordination. Il n'y aura pas de concertation. L'argent sera gaspillé.

Maintenant, par exemple, si l'on engage une personne handicapée pour un travail donné, ce ne sera probablement pas pour longtemps. Il est très rare que ces personnes soient engagées à demeure. La même constatation vaut pour les programmes d'apprentissage, pour toutes sortes de programmes. Mais si on utilisait le pouvoir de dépenser du gouvernement en vertu de ce mécanisme qui selon moi existe déjà, si le Parlement juge bon d'exercer sa compétence comme l'a fait le Congrès américain, en faisant appel à son pouvoir en matière de commerce et de commerce extérieur, à son pouvoir entier d'assortir ses dépenses de conditions telles que les crédits votés chaque année aux ministères les obligeraient à consacrer une partie de leur budget aux personnes handicapées de telle sorte que les sommes consacrées à ce programme soient clairement identifiées.

**M. Porter:** Je vous remercie de votre réponse à cette question. Nous avons parlé de certains problèmes liés à l'obtention et à la conservation d'un emploi. Pourriez-vous me dire s'il y a d'autres problèmes, par exemple dans le



[Text]

of workman's compensation, disability benefits, unemployment insurance, that type of thing? From your perspective are there areas within those boundaries that create problems for disabled people who are now in the work force and those probably seeking work?

**Mr. Battcock:** Mr. Chairman, a very comprehensive question. I am delighted that you people are so pro-active. You ask all the right questions. I think somebody must have got to you before we did. You obviously did your homework.

• 1650

If I may refer that question to Brian Bertelsen, our man on the firing line down east, he can probably give us some examples and possibly tell us about how those programs work.

**Mr. Bertelsen:** These types of programs create disincentives to an individual to be able to look for employment, because of benefits, for example.

When talking about unemployment, we must do so with a broader scope about the programs that assist the person with the disability through their adolescence, in obtaining an adequate education and in learning the life skills necessary to live independently, and to then obtain employment when they reach adult age. A lot of the programs unfortunately create disincentives to independence and to the learning of necessary life skills, simply by their nature, in terms of not allowing the individual to earn outside income in any amount without losing benefits.

I will give you an example. On the east coast, if a person is receiving social assistance and receives a certain number of dollars per month for rent, drug costs and necessary equipment, and if they obtain a minimum-wage job, they will probably not be able to afford to buy their medication and necessary equipment, pay the rent and still have some money left over. So that person is being blocked from looking for employment because it is not economically feasible for them, thus they experience a very large disincentive. The same can be said for the disability pension under the Canada Pension Plan, which also creates a very large disincentive to an individual.

If you are lucky enough to receive benefits under that program, you must think very carefully about accepting a job or an employment opportunity, because once you are employed and go off the pension program, it is next to impossible to get back on it.

That situation has caused a great deal of problems on an individual basis in that, while someone is receiving this pension, they also want to be useful. They feel they have the abilities to be useful and to participate as tax-paying citizens, but they cannot take the risk of losing that secure income. What happens if a month or two into their job they take a relapse and are not able to physically continue the employment they initially thought they could handle? They are stuck with no income.

**Mr. Porter:** Thank you very much. We appreciate the frankness of your answers.

**Mr. Kilger (Stormont—Dundas):** If we have not already met some of the targets, I think it is safe to say that we are dragging our feet.

[Translation]

domaine des accidents de travail, des pensions d'invalidité, de l'assurance-chômage, que sais-je encore? De votre point de vue, y a-t-il là des problèmes pour les personnes handicapées qui font actuellement partie de la population active et ceux qui cherchent probablement un emploi?

**M. Battcock:** Monsieur le président, c'est là une question de grande envergure. Je suis heureux de votre attitude proactive. Vous posez toutes les bonnes questions. Quelqu'un a dû vous parler avant nous. Vous avez manifestement fait vos devoirs.

Permettez-moi de demander à Brian Bertelsen, notre homme aux avant-postes dans l'Est, de répondre à cette question car il peut probablement nous donner des exemples et peut-être nous expliquer le fonctionnement de ces programmes.

**M. Bertelsen:** Les programmes de ce genre n'encouragent pas la recherche d'un emploi, notamment à cause des prestations.

Au chapitre de l'assurance-chômage, il ne faut pas nous en tenir aux programmes qui aident la personne handicapée à vivre son adolescence, à obtenir une instruction suffisante et à apprendre à vivre de façon autonome, puis à trouver un emploi lorsqu'elle arrive à l'âge adulte. Bon nombre de ces programmes découragent malheureusement l'indépendance et l'apprentissage des techniques de vie nécessaires, tout simplement par leur nature même, c'est-à-dire qu'ils ne permettent pas aux bénéficiaires d'avoir un revenu extérieur de quelque importance sans perdre ses prestations.

Voici un exemple. Sur la côte Est, celui qui bénéficie de l'aide sociale reçoit une certaine somme par mois pour le loyer, les médicaments et l'équipement nécessaire; s'il trouve un emploi au salaire minimum, il ne sera probablement pas en mesure d'acheter les médicaments et l'équipement nécessaire et de payer le loyer sans utiliser pour cela la totalité de son revenu. Cette personne est empêchée de chercher un emploi, parce que ce n'est pas économiquement réalisable pour elle. On peut dire la même chose des pensions d'invalidité en vertu du Régime de pensions du Canada, qui constitue également une importante mesure de découragement.

Si vous avez la chance de recevoir des prestations en vertu de ce programme, vous devez y penser à deux fois avant d'accepter un emploi, car une fois qu'on a un emploi et qu'on ne reçoit plus la pension, il est presque impossible de la recevoir de nouveau.

Cette situation entraîne beaucoup de problèmes au palier individuel car celui qui reçoit cette pension voudrait également être utile. Il estime avoir les compétences nécessaires pour être utile et devenir un contribuable, mais il ne peut courir le risque de perdre cette sécurité de revenu. Si après avoir travaillé un mois ou deux, il fait une rechute et n'est plus en mesure physiquement de faire le travail qu'il avait pensé pouvoir accomplir, qu'est-ce qui lui arrivera? Il se retrouvera sans revenu.

**M. Porter:** Merci beaucoup. Nous apprécions votre franchise.

**M. Kilger (Stormont—Dundas):** Si nous n'avons pas encore réalisé certaines cibles, j'estime pouvoir affirmer sans risque de me tromper que nous nous traînons les pieds.

[Texte]

You keep referring to legislation as being the ultimate way out or the quick fix, if you will. Is any provincial legislation of any assistance? Or are we talking only about federal legislation?

**Mr. Battcock:** That is an extremely good question. Sadly, human rights legislation throughout this great country is deficient. The federal human rights legislation is also defective, in that, as I mentioned previously, the bona fide clause and the undue hardship clauses should to be reviewed, analysed and changed.

Right now the human rights legislation throughout this country suffers from the fact that most employers can crawl out through the loopholes. The number of cases before the courts unequivocally demonstrates that issue.

• 1655

You mentioned the quick fix. I am not a student of psychology. I am not a student of attitudes. But I do recognize one thing from my many years of living, and that is because of cultural or social or economic upbringing you find yourself with a particular bias towards another group of people in society, and it is next to impossible to remedy or correct that flaw in your personality.

I think that particular feeling could be extrapolated to the larger communities. I think the experience, again in this great country with visible minorities, with aboriginal peoples, with the disabled, provides ample evidence.

I hate going back to the Americans with Disabilities Act. They finally grabbed the bull by the horns and said that the only way we can change this, the only way we can have people get in line and hire disabled people and work to help disabled people, is by legislating it.

You people being law-makers are constantly engaged in the parliamentary process of making laws and giving effect to laws that control and affect the Canadian people, and you recognize that certain attitudes, certain problems of a public nature in the public domain must be legislated.

You made reference to a quick fix. If that is what is needed, Mr. Chairman, let us have it. For God's sake, let us have it.

**The Acting Chairman (Mr. Young):** Thank you very much for your reply.

I wish to ask Mr. Brian Bertelsen, the senior member of the advisory board, going over the the time you have been associated with it, what has been the highlight, and the biggest disappointment, if you will?

**Mr. Bertelsen:** That is a tough one right off the top. Probably the highlight was the passing of the Employment Equity Act in terms of the excitement it generated and the expectations that it generated. On the other side, I really have not had any great disappointments being involved with the ACE committee. It has just been a joy to work with the individuals involved, and the staff within Treasury Board have been very excellent towards us.

[Traduction]

Vous dites qu'une mesure législative est la solution ultime ou la solution rapide, si vous préférez. Est-ce que les lois provinciales sont de quelque utilité? S'agit-il uniquement de lois fédérales?

**M. Battcock:** C'est là une très bonne question. Malheureusement, les mesures législatives sur les droits de la personne partout dans ce grand pays sont déficientes. La législation fédérale sur les droits de la personne est également pleine de lacunes; comme je l'ai dit tout à l'heure, il faudrait revoir, analyser et modifier les dispositions concernant la bonne foi et les difficultés indues.

Actuellement, toutes les lois de ce pays sur les droits de la personne comportent des échappatoires pour les employeurs. Le nombre de causes devant les tribunaux en fait foi sans équivoque.

Vous avez parlé de solution rapide. Je ne suis pas psychologue. Je ne suis pas spécialiste des attitudes. Mais ma longue expérience de la vie m'a permis d'apprendre une chose, c'est que les antécédents culturels, sociaux ou économiques sont source de préjugés envers tel ou tel groupe et qu'il est presque impossible de corriger ce défaut de la personnalité.

J'estime que ce fait devrait être extrapolé à des collectivités plus grandes. Je crois que ce qui se passe dans ce grand pays à l'égard des minorités visibles, des autochtones et des handicapés constitue une preuve suffisante.

Je n'aime pas revenir à la loi américaine sur les personnes handicapées. Les Américains ont fini par prendre le taureau par les cornes et ont déclaré que la seule façon de faire des changements, la seule façon d'amener les employeurs à embaucher des personnes handicapées et de venir en aide à ces personnes, consiste à adopter des mesures législatives.

Vous êtes des législateurs; vous participez quotidiennement au processus parlementaire qui consiste à faire des lois et à donner effet aux lois qui contrôlent et influencent les Canadiens et vous savez bien que certaines attitudes, certains problèmes à caractère public du domaine public doivent faire l'objet de mesures législatives.

Vous avez parlé d'une solution rapide. Si c'est cela qu'il nous faut, monsieur le président, allons-y. Pour l'amour de Dieu, allons-y.

**Le président suppléant (M. Young):** Merci beaucoup pour votre réponse.

Ma prochaine question s'adresse à M. Bertelsen, le doyen du comité consultatif. Depuis que vous faites partie de ce comité, quel a été, selon vous, le moment le plus fort et la plus grande déception?

**M. Bertelsen:** C'est là une question difficile. Le point fort a probablement été l'adoption de la Loi sur l'équité en matière d'emploi qui a suscité beaucoup d'enthousiasme et de grandes attentes. Par ailleurs, ma participation au CCE n'a pas vraiment entraîné de grandes déceptions. Il m'a été très agréable de travailler avec ces personnes et le personnel du Conseil du Trésor nous a toujours accordé sa pleine collaboration.



[Text]

I would have to say there is a long-term disappointment in terms of not being able to seem to break down the barriers that are just as prevalent now as they were five years ago when I joined the committee. It is very discouraging to have departments come in time after time. . .

You were speaking earlier, Mr. Chairman, about the Canada Employment and Immigration Commission coming in and speaking, and you felt that they were stonewalling and sort of hedging and not answering correctly—hedging their answers and what not. Well, we meet with departments on a regular basis, and I can tell you that a lot of times I personally felt the same type of responses were being given to us. That is a disappointment.

Really, we are here for only one reason as consumers and representing our counterparts across the country. We just want an equal opportunity to gain our fair share of employment within the Public Service.

**Mr. Kilger:** Let me just wrap up with a brief comment, Mr. Chairman. I wish to offer Brian my congratulations on being part of this committee for five years this month, and also to the other members.

I am only delighted that I had the opportunity, although not a regular member of this committee, to be here this afternoon and hear the very strong case our witnesses made. They have certainly stated their case with a great deal of ability. Thank you.

**The Acting Chairman (Mr. Young):** If the committee members do not have any objections, I would like to ask a couple of questions myself.

Starting off with the last comment, I refer back to the *Obstacles* report and this committee, which was formed at that time based on the experience in other jurisdictions, as this committee travels quite extensively, talking to other government bodies in Sweden, Great Britain, West Germany, etc. We asked them how they enforced government policy. They made it absolutely clear to this committee that nothing would happen unless a ministry was established in Cabinet and that ministry clearly had the clout of the Prime Minister.

• 1700

This is why the *Obstacles* report recommended that a ministry be created, and it was. We still have the same problems today that we had 10 years ago. I do not want to paint it all black. There have been improvements, but certainly not enough and not the kind of improvements that could have taken place.

Based on the recommendations you made at the conclusion of your brief, how do we get them done? How do we make it come about? I am being charitable here, and I am saying that there is a tremendous amount of political support out there. What seems to be lacking is the political will to do it and to bring it together to make it happen. This is the question this committee is now struggling with.

Everybody agrees it is wrong. Everybody agrees something has to be done, but it is not being done. I think that is the question we are struggling with and we are going to have to come to terms with it. Do you have any ideas?

[Translation]

Je devrais toutefois mentionner une déception à long terme; nous ne semblons pas en mesure d'abattre les obstacles qui sont maintenant tout aussi importants qu'ils l'étaient il y a cinq ans lorsque je suis entré au Comité. Il est très décourageant d'entendre les ministères, fois après fois, . .

Vous avez parlé tout à l'heure, monsieur le président, de la Commission d'emploi et d'immigration du Canada et vous estimez que ses représentants tergiversaient. Eh bien, nous rencontrons régulièrement les ministères, et je peux vous dire que j'ai souvent eu l'impression qu'on me faisait des réponses de ce genre. C'est là une déception.

En fait, nous sommes ici pour une seule raison à titre de consommateurs et de représentants de nos homologues partout au pays. Nous voulons tout simplement une occasion équitable d'obtenir notre juste part des emplois au sein de la fonction publique.

**M. Kilger:** Une brève remarque pour terminer, monsieur le président. Je désire féliciter Brian du fait qu'il est membre du Comité depuis cinq ans ce mois-ci, et féliciter également les autres membres.

Étant donné que je ne suis pas un membre régulier du comité, je suis ravi d'avoir eu l'occasion d'être ici cet après-midi pour entendre le solide plaidoyer de nos témoins. Ils ont certes présenté leur cause avec beaucoup de compétence. Merci beaucoup.

**Le président suppléant (M. Young):** Si les membres du comité ne s'y opposent pas, j'aimerais poser quelques questions moi-même.

Prenant votre dernière remarque comme point de départ, je me reporte au rapport *Obstacles* et au fait que ce comité a été constitué à ce moment-là en fonction de l'expérience d'autres pays, car le comité se déplace beaucoup pour parler à d'autres organismes gouvernementaux en Suède, en Grande-Bretagne, en Allemagne de l'Ouest, etc. Nous leur avons demandé comment ils appliquaient les politiques de l'État. Ils ont bien précisé qu'il était essentiel de créer un ministère qui est l'oreille du premier ministre.

C'est pourquoi le rapport *Obstacles* a recommandé la création d'un ministère, ce qui a été fait. Nous avons toujours les mêmes problèmes qu'il y a dix ans. Je ne voudrais pas brosser un tableau entièrement noir. Il y a eu certaines améliorations, mais elles sont insuffisantes tant par la quantité que par la qualité.

D'après les recommandations que vous formulez à la fin de votre mémoire, comment pouvons-nous y arriver? En étant charitable, je dirais qu'il y a un énorme appui politique. Ce qui semble manquer, c'est la volonté politique de le faire et de réunir les conditions nécessaires pour que cela se produise. C'est la question avec laquelle le comité est actuellement aux prises.

Tout le monde est d'accord que ça ne va pas. Chacun dit qu'il faut faire quelque chose, mais rien ne se fait. C'est là la question qui nous préoccupe et que nous allons devoir régler. Avez-vous des idées à cet égard?



[Texte]

**Mr. Battcock:** Mr. Chairman, having had the benefit of bringing the evidence before this committee for the past little while, could I reverse the question and ask you what you or your committee sees to be the problem? Is that a fair question, Mr. Chairman?

**The Acting Chairman (Mr. Young):** Yes, we could have a frank discussion, as we always do in this committee. As I said at the very beginning, this committee strives very actively to remain non-partisan. I want to make it clear to you that I am not referring to the present government, the previous government, or even if we formed the government. I am talking about government as such.

You referred to the Americans with Disabilities Act. I have mentioned this in various hearings with this committee since our visit to Washington. I was very impressed by the way that act came about. It came about by the forces in the United States recognizing that something had to be done for a variety of reasons. For example, the disabled community in the States came up with an estimate, and I believe the government did also, on how much not doing anything was costing the American taxpayer.

I am not talking about the social benefits, I am just talking about straight economics. They got studies from somewhere that show that it was costing the American taxpayers and employers billions of dollars a year by not doing something about disability. For that reason, major employers in the States came together with disabled consumer groups, the trade union movement, and a whole bunch of other players in the field. The American President got involved, which added political clout.

Maybe that is the notion. When you mention in your brief a Prime Minister's committee, not our advisory committee. . . I have had advisory committees up to here, the same as you have. You do not need any more advisory committees giving advice. All the advice is out there. We know what the problem is. We know what the solutions are. It is a question of pulling it together and going back to what we found 10 years ago, giving it the political clout.

Maybe Mr. Friesen is right, that Cabinet, probably through Treasury Board, should say every year before the estimates in each ministry are approved that they want to know exactly what the ministries are going to do about disabled problems. Maybe that is the way you go about it, but it has to be done by someone with the clout to make sure if that individual does not do it, he or she is no longer in Cabinet. This is what happened in some jurisdictions. If deputy ministers do not do what their political masters tell them to do, they are gone, and it goes right down the line. They are either committed or they are not committed. There are no half measures. You either do or you do not.

[Traduction]

**M. Battcock:** Monsieur le président, puisque nous avons eu l'avantage de témoigner devant ce comité depuis un certain temps déjà, pourrais-je vous retourner la question et vous demander comment vous ou votre comité voyez le problème? Est-ce là une question appropriée, monsieur le président?

**Le président suppléant (M. Young):** Oui, nous pourrions avoir une discussion à coeur ouvert, comme nous le faisons toujours ici. Comme je l'ai dit au tout début, le comité s'efforce très activement de demeurer non partisan. Je tiens à vous préciser que je ne parle pas ici du gouvernement actuel, ni du gouvernement antérieur, ni même du gouvernement que nous pourrions éventuellement former. Je parle du gouvernement en tant que tel.

Vous avez parlé de la loi américaine. J'en ai parlé au cours de diverses audiences qu'a tenues le comité depuis notre visite à Washington. J'ai été très impressionné par la genèse de cette loi. Elle existe parce que certaines forces aux États-Unis se sont rendu compte qu'il fallait faire quelque chose pour diverses raisons. Par exemple, les handicapés américains — et je crois que le gouvernement l'a fait également — ont évalué ce qu'il en coûtait aux contribuables américains de ne rien faire.

Je ne parle pas d'avantages sociaux, mais uniquement de facteurs économiques. Ils ont trouvé des études montrant qu'il en coûtait des milliards de dollars par année aux contribuables et aux employeurs américains de ne rien faire pour les personnes handicapées. C'est pourquoi les grands employeurs américains ont travaillé de concert avec les associations de consommateurs handicapés, le mouvement syndical et beaucoup d'autres intervenants. Le président des États-Unis est entré dans le jeu, avec toute son influence politique.

C'est peut-être là l'idée qu'il faut retenir. Quand vous parlez dans votre mémoire d'un comité du premier ministre, et non de notre comité consultatif. . . Tout comme vous, j'en ai jusque là des comités consultatifs. Nous n'avons plus besoin des conseils des comités consultatifs. Tous les conseils ont déjà été donnés. Nous avons cerné le problème. Nous connaissons les solutions. Il s'agit de réunir tous les éléments et d'en revenir à notre conclusion d'il y a 10 ans, c'est-à-dire qu'il faut une influence politique.

M. Friesen a peut-être raison. Le Cabinet, probablement par l'entremise du Conseil du Trésor, devrait insister chaque année, avant d'approuver le budget des dépenses de chaque ministère, pour savoir exactement ce que les ministères font à l'égard du problème des handicapés. C'est peut-être la façon de procéder, mais cela doit être fait par quelqu'un qui a un pouvoir politique suffisant pour s'assurer que la personne qui tente de se soustraire à cette obligation soit évincée du Cabinet. C'est ce qui s'est produit dans certains gouvernements. Si les sous-ministres ne respectent pas les ordres de leurs maîtres politiques, ils disparaissent et la même chose se reproduit tout le long de la filière. Ou bien on est engagé, ou bien on ne l'est pas. Il n'y a pas de demi-mesures. C'est tout ou rien.

[Text]

[Translation]

• 1705

I have come to the conclusion there has to be that kind of clout if anything is going to be done and if we are not going to be sitting here 10 years from now and discussing exactly the same problems as we are today and as we were 10 years ago. That is what I think should happen.

**Mr. Battcock:** Mr. Chairman, having been involved with the disabled community for many years, as you and the hon. members of your committee have, your summing up of the situation leaves little to be added. I am delighted, sir, that you in your own subtle way defined economic integration, or the lack thereof. There is no economic integration of the disabled in this great country now. If anything, there is economic exclusion, whether intentional or otherwise. You, Mr. Chairman, have put it on the record; and I can only say I reflect the consensus of my committee that we have discussed for one hell of a long time that your approach is the way to go.

That has to be the answer. It may not be the panacea, but at least it is a concrete legislative step really to put some teeth into our legislation and attach it to the spending power. An excellent idea, sir. We certainly would welcome any other suggestions from you, that is for sure.

**The Acting Chairman (Mr. Young):** On behalf of the committee, I want to say I really appreciated your appearing before us. I will be talking to the chairman and other members of the committee. I think we got more information out of your committee today than we will find out with all the... [Inaudible—Editor] that will appear before this committee.

It would be a great idea to have you back here twice a year on a regular basis. I am serious. We have had an excellent exchange of answers and questions to us. You have been very forthright. It is one of the most enjoyable committees I have been on for a long time.

Thank you very much for agreeing to appear before us.

**Mr. Battcock:** Thank you, Mr. Chairman. I also thank you on behalf of our committee. We certainly request from each and every one of you your continuing support, because you people, as the lawmakers of this country, I am sure will serve as vehicles, and very articulate vehicles, to bring our concerns onto the floor of the House of Commons. Thank you so much for being so receptive, and again, not only receptive but pretty knowledgeable.

**The Acting Chairman (Mr. Young):** I want also to thank the substitute members on the committee today. Your questions were equally forthright. You did an excellent job.

The committee is adjourned to the call of the Chair.

J'en suis venu à la conclusion que cette influence politique est nécessaire pour qu'il se passe quelque chose et pour éviter que nous nous retrouvions ici dans dix ans à discuter exactement des mêmes problèmes qu'aujourd'hui et qu'il y a dix ans. Selon moi, c'est cela qu'il faut faire.

**M. Battcock:** Monsieur le président, étant donné qu'il y a de nombreuses années que vous vous occupez des handicapés, de même que les députés membres de votre comité, il n'y a guère à ajouter à votre résumé de la situation. Je suis ravi, monsieur, que vous ayez subtilement défini l'intégration économique, ou l'absence d'intégration. Il n'y a actuellement aucune intégration économique des personnes handicapées dans ce grand pays. Il y aurait plutôt une exclusion économique, délibérée ou non. Monsieur le président, vous l'avez dit officiellement; et je ne peux qu'ajouter que je traduis le consensus de mon comité en disant qu'il y a bien longtemps que nous nous sommes mis d'accord sur cette démarche.

Il n'y a pas d'autre réponse. Ce n'est peut-être pas une panacée, mais au moins il s'agit d'une mesure législative concrète visant à renforcer nos lois et à mettre en jeu le pouvoir de dépenser. C'est une excellente idée, monsieur. Nous accueillerions certes avec plaisir toute autre suggestion de votre part.

**Le président suppléant (M. Young):** Au nom du comité, je tiens à dire que j'ai vraiment apprécié votre témoignage. Je parlerai au président et aux autres membres du comité. J'estime que vous nous avez donné plus d'informations aujourd'hui que nous n'en obtiendrions de tous les... [Inaudible—Editeur] qui comparaitront devant le comité.

Ce serait une bonne idée de vous faire revenir ici régulièrement, deux fois par année. Je parle sérieusement. Vous nous avez fourni d'excellentes réponses et d'excellentes questions. Vous avez été très sincères. Il y a longtemps que je n'avais pas fait partie d'un comité aussi agréable.

Je vous remercie beaucoup d'avoir accepté de comparaître devant nous.

**M. Battcock:** Merci beaucoup, monsieur le président. Je tiens également à vous exprimer la gratitude de notre comité. Nous sollicitons l'appui de chacun d'entre vous, car vous êtes les législateurs de ce pays, ce qui vous permettra de servir de véhicule, et de véhicule très éloquent, pour faire connaître nos préoccupations à la Chambre des communes. Merci de votre excellent accueil et, je tiens à le répéter, de l'étendue de vos connaissances.

**Le président suppléant (M. Young):** Je désire également remercier les membres suppléants qui siègent au comité aujourd'hui. Vos questions ont été tout aussi sincères. Vous avez fait un excellent travail.

La séance est levée.





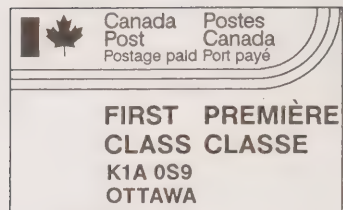












*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Canadian Government Publishing Centre,  
Supply and Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
Approvisionnement et Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

---

#### WITNESSES

*From the Advisory Committee to the President of the Treasury Board  
on Employment of Disabled Persons in the Public Service (ACE):*

Adrien Battcock, Chairman;  
Brian Bertelsen, Member;  
Bruce Gilmour, Member.

#### TÉMOINS

*Du Comité consultatif auprès du président du Conseil du Trésor sur  
l'emploi des personnes handicapées dans la Fonction publique  
(CCE):*

Adrien Battcock, président;  
Brian Bertelsen, membre;  
Bruce Gilmour, membre.



CANADA

**A CONSENSUS FOR ACTION:  
THE ECONOMIC INTEGRATION OF DISABLED  
PERSONS**



---

**Second Report of the Standing Committee  
on Human Rights and the  
Status of Disabled Persons**

**Bruce Halliday, M.P.  
Chairman**

**June, 1990**





**A CONSENSUS FOR ACTION:  
THE ECONOMIC INTEGRATION OF DISABLED  
PERSONS**

---

**Second Report of the Standing Committee  
on Human Rights and the  
Status of Disabled Persons**

**Bruce Halliday, M.P.  
Chairman**

**June, 1990**

This Report is available  
on audio-cassettes from:

**The Clerk  
Standing Committee on  
Human Rights and the Status  
of Disabled Persons  
House of Commons  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A6**



HOUSE OF COMMONS

Issue No. 30

Tuesday, June 5, 1990

Tuesday, June 12, 1990

**Chairman:** Bruce Halliday

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 30

Le mardi 5 juin 1990

Le mardi 12 juin 1990

**Président:** Bruce Halliday

---

*Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on*

## **Human Rights and the Status of Disabled Persons**

---

**RESPECTING:**

Pursuant to Standing Order 108(3)(c), consideration of a draft Report on the economic integration of disabled persons

**INCLUDING:**

Second Report to the House

---

Second Session of the Thirty-fourth Parliament,  
1989-90

---

*Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent des*

## **Droits de la personne et de la condition des Personnes handicapées**

---

**CONCERNANT:**

Conformément à l'article 108(3)c) du Règlement, étude d'un projet de rapport sur l'intégration économique des personnes handicapées

**Y COMPRIS:**

Le deuxième Rapport à la Chambre

---

Deuxième session de la trente-quatrième législature,  
1989-1990

STANDING COMMITTEE ON HUMAN RIGHTS  
AND THE STATUS OF DISABLED PERSONS

*Chairman:* Bruce Halliday

*Vice-Chairman:* Maurice Tremblay

Members

Bill Attewell  
Gilles Bernier  
Maurizio Bevilacqua  
Barbara Greene  
David Kilgour  
Peter McCreath  
Walter McLean  
Svend Robinson  
Christine Stewart  
Joseph Volpe  
David Walker  
Neil Young—(14)

(Quorum 8)

Marie Louise Paradis

*Clerk of the Committee*

Other members who participated

Jack Anawak  
David Bjornson  
Bill Casey  
Mary Clancy  
Stan Darling  
Darryl Gray  
Albina Guarnieri  
John Harvard  
Bob Hicks  
Al Horning  
Bill Kempling  
Allan Koury  
Beth Phinney  
André Plourde  
Robert Porter  
René Soetens  
Lyle Vanclief  
Jacques Viens  
Brian White

Published under authority of the Speaker of the  
House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Available from the Canadian Government Publishing Center,  
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

COMITÉ PERMANENT DES DROITS DE LA  
PERSONNE ET DE LA CONDITION DES  
PERSONNES HANDICAPÉES

*Président:* Bruce Halliday

*Vice-président:* Maurice Tremblay

Membres

Bill Attewell  
Gilles Bernier  
Maurizio Bevilacqua  
Barbara Greene  
David Kilgour  
Peter McCreath  
Walter McLean  
Svend Robinson  
Christine Stewart  
Joseph Volpe  
David Walker  
Neil Young—(14)

(Quorum 8)

*Le greffier du Comité*

Marie Louise Paradis

Autres membres qui ont participé

Jack Anawak  
David Bjornson  
Bill Casey  
Mary Clancy  
Stan Darling  
Darryl Gray  
Albina Guarnieri  
John Harvard  
Bob Hicks  
Al Horning  
Bill Kempling  
Allan Koury  
Beth Phinney  
André Plourde  
Robert Porter  
René Soetens  
Lyle Vanclief  
Jacques Viens  
Brian White

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre  
des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

En vente: Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
Approvisionnement et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

## **REPORT TO THE HOUSE**

The Standing Committee on Human Rights and the Status of Disabled Persons has the honour to present its

### **SECOND REPORT**

In accordance with its mandate under Standing Order 108(3)(c), your Committee has studied major issues relating to the economic integration of disabled persons. Your Committee has heard evidence from a range of expert witnesses and reports its findings and recommendations.





## ACKNOWLEDGEMENTS

The Committee could not have completed its study on the economic integration of disabled persons, without the co-operation and support of numerous people. The Chairman and Members of the Committee extend their thanks to all the witnesses who shared with them their insights and their knowledge on this subject, as well as the organizations and individuals that submitted briefs.

Our thanks go, as well, to the staff of the committee. Dr. Jack Stilborn and Dr. William Young of the Library of Parliament established and coordinated our research program. Marie Louise Paradis, the Clerk of the Committee, organized our activities and managed the production of this report.

The Members of the Committee also wish to express their appreciation to the staff of the Committees Directorate, the Translation Bureau of the Secretary of State and the support services of the House of Commons, which provided logistical and administrative support in the development of this report.

Finally, the Chairman wishes to thank the Members of the Committee and other Members of Parliament who have participated for the numerous hours they dedicated to studying this question and preparing this report.

# TABLE OF CONTENTS

	Page
<b>INTRODUCTION</b> .....	1
A. Economic Integration: A Theme For Change .....	1
B. Our Work To Date .....	3
<b>I. ACCOUNTABILITY: HISTORY OF AN IMPASSE</b> .....	5
<b>II. WHERE NEXT?</b> .....	13
A. The American Model .....	13
B. The Canadian Circumstance .....	15
C. Action Not Advice .....	18
<b>III. OUR AGENDA</b> .....	23
A. Potential Unfulfilled: Poverty and People With Disabilities .....	23
B. Ability Wasted: Unemployment and People With Disabilities .....	26
1. Employment Levels .....	26
2. Major Programs .....	27
C. Untangling the Web .....	28
1. Disincentives to Work .....	28
2. Education .....	29
3. Support Services .....	30
4. The Role of Government .....	31
<b>IV. MAKING IT HAPPEN: THE WILL FOR CHANGE</b> .....	33
<b>APPENDIX A</b> .....	37



## INTRODUCTION

The International Decade of Disabled Persons, enthusiastically promoted by Canada at its inception, will draw to a close in 1992. Its results in Canadian society at large can be readily capsulized. During the past decade we have seen new levels of awareness and sincere, if sometimes patronizing, goodwill. While there have been some noteworthy achievements, progress has on the whole been modest.

Within the community of disabled persons, the decade has seen many positive developments, particularly a new emphasis on independence and a new self confidence. Above all, however, it has seen the rise of new expectations and, given persisting realities, new levels of bitterness and frustration.

What is plainly needed now is action. Canadians, both individually and in the commitments of their governments, have already recognized the need for change. Persons with disabilities, in every available forum including this Committee and its predecessors, have told us with increasing precision what changes are needed, and why. What is left is the task of making it happen.

### **A. Economic Integration: A Theme For Change**

This report, and the series of studies which it initiates, is our attempt to contribute to the process of making change happen. We have selected, as the theme for our present and future work, the economic integration of Canadians with disabilities. The idea of economic integration, as we have come to view it, suggests perspectives which we believe provide indispensable guidance for the task which now faces Canadians: the comprehensive inclusion, within our community, of the 3.3 million of us whom we have come to recognize as people with disabilities.

First of all, the theme of economic integration acknowledges that in a society which revolves around the activities of production and consumption, those who are denied participation in the marketplace are fundamentally marginalized. The two central economic activities — production and consumption — in turn identify the central areas which will be addressed in the future work of this Committee. Employment has the same importance to people with disabilities as it does for other Canadians. It is a fundamental form of social participation and source of personal satisfaction. It is also a prerequisite for access to the cornucopia of goods, services, opportunities and experiences that are available in an affluent society, to those who have the money. Like other Canadians, people with disabilities need an adequate standard of living in order to have an acceptable quality of life.

People with disabilities are painfully aware of these realities, and have consistently chosen economic priorities in their representations before this Committee. Their concerns

are amply supported by the evidence. Statistics Canada reports that, in 1985, about one quarter of all disabled men (including one third of those unable to work) and fully one half of all disabled women (including more than 60% of those unable to work) reported annual incomes of less than \$5,000. Official unemployment rates remain far higher among people with disabilities than among other groups. Rates of real unemployment and underemployment, reflecting the larger number of persons with disabilities who have given up even trying to find work or who remain trapped in low level jobs, have been estimated to approach 80%. These figures clearly suggest that the economic integration of people with disabilities is something which Canada has not achieved.

More generally, the theme of integration can remind us of some important principles. The category of “disabled persons” is ultimately an arbitrary classification, which can lead us to ignore the universal truth that we are all unique in terms of our capabilities while being equal in terms of our fundamental status as human beings. The theme of integration reminds us that, as one of our witnesses put it, this is not a problem of “us” versus “them”, but a problem of recognizing our common human condition, in practices which reflect the existence of a community, equal in citizenship and equal in rights. This recognition was persuasively expressed by one of our witnesses, Ms. Marcia Rioux of the G. Allan Roeher Institute, who said:

The needs of persons with disabilities should...not be thought of as special needs, any more than the needs of those without disabilities might have been seen as special had those with disabilities designed the world initially. If the needs of one group are seen as special, then they become pitted against the needs and rights of the rest of the population.... But if the assumption is instead that these needs and rights are not in fact special, then the discussion is about the best and most expedient way to change the systems so that they take disability, a rather unexceptional human occurrence, into account. (Issue 24, p. 23)

In addition to responding to the priority concerns of persons with disabilities, and reminding us of basic truths about disability issues, the theme of economic integration helps us to see the big picture. In the course of our hearings and other activities during recent months, we have been repeatedly struck by the interconnectedness of disability issues. Employment levels, for example, are directly affected by the structure of income support, taxation and social assistance programs which, in some cases, create powerful disincentives to employment. They are also affected by the accessibility of education and training which, like employment levels, are affected in turn by the accessibility of transportation and the availability of adequate sources of income, particularly when the costs of assistive devices are borne by the user.

The theme of economic integration, we believe, will enable us to take the comprehensive approach to these issues which is needed, if inconsistent and incompatible policies are to be brought to light. As well, it directs attention away from individual program costs and towards net costs, which is where attention should be focussed if scarce



resources are to be used efficiently. Costs of employment programs or accommodation initiatives, for example, need to be set against the substantial savings of public money achieved when the dependence of people with disabilities on social assistance is reduced.

We do not believe that economic integration is an unrealistic objective because of costs, especially when cost-benefit considerations are viewed in the context of labour market trends and anticipated labour shortages. Nor do we believe that disabled persons will demand specific changes whose net costs, on examination, prove to be extreme. We are convinced, however, that the collective failure of Canadians to give critical attention to myths about the costs of change, to recognize the rising economic and human costs of the failure to change, and to reflect these considerations in legislation, policy and practice, has become inexcusable.

## **B. Our Work To Date**

Our work thus far has involved a series of hearings which began with briefings by advocacy and service organizations in June of 1989, and proceeded with formal hearings on the theme of economic integration commencing in February of this year. While most of the hearings have been held in Ottawa, the initial briefings were held in Toronto. Meetings were held, as well, in Washington, where we travelled to investigate comprehensive disability rights legislation which has since been passed by the Congress of the United States. A major purpose of this trip was to find out how disability issues have come to be recognized as a priority in that country.

Our hearings have apprised us of the major issues which must be addressed in a comprehensive study of economic integration. They are, by and large, the same issues that have been identified in reports dating back to the landmark overview, *Obstacles*, that the Special Committee on the Disabled and Handicapped released almost a decade ago, and that representatives of people with disabilities have repeatedly raised since that time. Sadly, the range of issues remains substantially undiminished.

In many cases where initiatives have been undertaken, we are concerned not only about their effectiveness but about inequitable levels of attention to the major types of disability: physical, developmental, psychiatric, visual, hearing, learning and invisible. Canada must seek to integrate all people with disabilities, not merely those with the highest media profile or those whose disabilities can be most conveniently accommodated.

This report provides our overview of the major issues and areas of concern, and points out relationships which need to guide the development of future proposals. It also sets out the basic findings which we have obtained thus far. Above all, it shows Canadians that we are still a long way from living up to our commitments to those among us who have disabilities. We must now ask ourselves, with renewed urgency, why this is so and what can be done about it.





## I. ACCOUNTABILITY: HISTORY OF AN IMPASSE

At the present time, our hearings on the economic integration of disabled persons have convinced us that the situation is reaching an impasse. We have heard government officials, along with their corporate counterparts, point with pride to a record of achievement in meeting the needs of disabled persons. Above all, they present plans, plans and more plans. But we have also heard the voices of persons with disabilities seethe with the frustration of having to repeat well-known and well-worn arguments for actions that they feel had been promised ten years ago. What has created these two different and opposite realities?

If we look at the interactions between public expectations, parliamentary committees and government activities during the past decade, we feel that a large part of the explanation lies in the sequence of events since *Obstacles* was tabled in Parliament. The Special Committee on the Disabled and Handicapped which prepared that report in 1981 undertook the only comprehensive *tour d'horizon* on issues which related to disability which has ever been prepared in this country. The study received considerable fanfare as Canada's contribution to the International Year of Disabled Persons in 1981 and as a gateway to the Decade of Disabled Persons which runs from 1983 to 1992.

Expectations of the anticipated achievements of the Decade were enormous. The Committee's investigation met with an overwhelming response. Canadians submitted over 600 briefs, the majority of them unsolicited, and the Committee heard over 500 witnesses in centres across the country. Representatives and individuals from every aspect of Canadian society voiced their views: ministers and officials from federal, provincial and municipal governments; social service organizations of all types and organizations of persons with disabilities.

In critical ways, achievements of the 1980s lived up to anticipation. Pre-eminent among the advances for persons with disabilities was constitutional recognition. The inclusion of disabled persons in Sections 15 (1) and (2) of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*, remains an outstanding achievement of Canadian governments — both federal and provincial. Among all the nations of the world, Canada stands alone in including in our Constitution a clause according “equal protection and equal benefit of the law...without discrimination based on...mental or physical disability.” Not only are these equality rights protected in the Constitution but since 1985, disabled persons have been provided with funds from a federally-funded Court Challenges Program to clarify these rights.

Another achievement, National Access Awareness Week, promotes at the grassroots level the partnership of the public, corporate and voluntary sectors along with national associations of and for people with disabilities. During this week, countless Canadians volunteer their time, energy and effort to provide all their fellow citizens with the opportunity to examine their communities and to become involved in developing strategies

to effect permanent change. Municipalities, corporations, organizations, unions and societies come together to meet the challenge of making concrete improvements in the accessibility of services. It has created a momentum which will continue to grow.

As an institution, Parliament too, shared in the accomplishments of the Decade. Disabled persons' concerns are now represented at the centre of Canadian democracy by our Standing Committee on Human Rights and the Status of Disabled Persons. We have been granted a unique mandate by the House of Commons to "propose, promote, monitor and assess initiatives aimed at the integration and equality of disabled persons in all sectors of Canadian society." Our Committee is fortunate to possess a distinguished lineage which stretches back to the Special Committee which prepared the *Obstacles* report.

*Obstacles*, we still recognize, was not just a call to action but it also set out a shopping list. The final report which was tabled in the House of Commons on February 1981 made 130 recommendations. These covered the areas of human rights, employment, income, access to information, housing, independent living, access to facilities, transportation, recreation, education, technical aids, consumerism, institutional living, attitudes, prevention, research needs, and international perspectives. The Special Committee blamed the slow progress to that time on a "lack of direction and coordination on the part of government, institutional and community leaders who have the power to make changes." *Obstacles* also argued that by reassessing priorities and without increasing public spending, Canadians could meet the needs of citizens with disabilities.

We feel that these last observations are as relevant today as they were in 1981.

The investigation that resulted in *Obstacles* combined with the government's positive reception of the report to promote the popular belief that issues related to disability had found an important place on the social and political agenda. Because of its depth and comprehensiveness, *Obstacles* became the public benchmark against which expectations of progress have been measured. This approach is as true for those of us who sat on the Special Committee as it is for those organizations which submitted proposals for change in 1980.

What happened after *Obstacles*? Two years after the report was released, a gap showed up between the expectations of those committed to the findings in the report and the will of those responsible for the implementation of the recommendations. Initially, in December 1981, the government responded enthusiastically and made commitments to act on over eighty recommendations in the *Obstacles* report. In *Surmounting Obstacles*, which was released in 1983, the government indicated action or active consideration of all recommendations in the original report except those that were withdrawn or were outside federal jurisdiction. But where no direct implementation of the recommendations was undertaken, *Surmounting Obstacles* repeatedly stated that "reviews" were being undertaken or that "data" was being gathered or that "discussions" were underway. This



was a polite way of saying that many of the recommendations in *Obstacles* were quietly being shelved. Outside the government, however, knowledge and understanding of much of the *Obstacles* report was just filtering down to the grass roots where the expectations of government action had continued to grow.

Over the years, this gap between expectations and actions has widened. The proclamation of Section 15 of the *Charter* led disabled persons to anticipate greater progress. Organizations of disabled persons still saw the implementation of the *Obstacles* recommendations as their objective, but government departments prepared to dispute the wording and intent of specific recommendations. They argued that they had fulfilled their obligations or were proceeding “as practicable.” In part, the departments’ actions can be explained by the diminished level of concern for disability-related issues at the ministerial level and by the absence of an effective enforcement mechanism within the government. Without prodding from above, public servants found the task of addressing the complex issues related to disability easier to put off than to confront.

This treatment of the recommendations from *Obstacles* highlighted the fact that a true measure of accountability was absent. Was there any system to oversee the treatment of the remaining recommendations? It appears not. In the case of *Obstacles*, as with other situations, parliamentary committees appear to be the only ongoing bodies to try to establish an element of accountability in order to ensure fundamental and consistent progress for disabled persons.

Another episode began in October 1985, when *Equality for All*, the report of the Sub-Committee on Equality Rights, made another attempt to promote changes. The Sub-Committee noted the bureaucratic delays in implementing the *Obstacles*’ recommendations, as well as the absence of effective co-operation among disabled persons, private organizations and governments. Further, *Equality for All* argued that the cost of meeting the objectives set out in *Obstacles* had been overemphasized and used as an excuse for inaction. In addition to recommending that the government take all necessary measures without delay to implement the *Obstacles*’ recommendations that concerned access to facilities and services, *Equality for All*, proposed measures that would increase the accountability of those responsible for policies. Specifically, the report recommended that a federal coordinating agency should be responsible for supervising programs and for promoting the rights of disabled persons and that this agency should report annually to Parliament. *Equality for All* also recommended that a House of Commons sub-committee on the disabled and handicapped be given a permanent order of reference to study the annual report of the Minister. The Equality Rights Committee recognized that progress in the area related to disability would be difficult to achieve and urged the federal government to develop its priorities and timetables in collaboration with the provincial governments.

*Towards Equality*, the government's response, contains measures to address the issue of accountability for policies and programs for disabled persons. The response cited the designation of the Secretary of State as Minister Responsible for the Status of Disabled Persons and promised an annual report to Parliament. It also pointed to the establishment of a Secretariat for the Status of Disabled Persons in late 1985. The Secretariat had a mandate to develop, monitor and coordinate federal policies affecting persons with disabilities; to analyze intergovernmental initiatives; to promote integration through education, information and legislation.

In spite of these actions, there was no significant alteration in the direction of policy-making in the area of disability. The action plan which was coordinated by the Secretariat appears designed more to give the illusion of progress than to force the pace. The Secretariat could do little more. As established and maintained since late 1985, it is a small section which falls under the jurisdiction of the Assistant Under-Secretary of State (Citizenship). In spite of its broad mandate, the Secretariat has never been given statutory authority and its small staff and budget limit its activities and its clout. The annual report to Parliament consists of a short section in the annual report of the Department of the Secretary of State. Neither this Standing Committee nor its predecessors had, or have, an order of reference from the House of Commons to report on the estimates or to study the annual report of the Minister Responsible for the Status of Disabled Persons. Public servants who are responsible for disabled persons issues throughout other government departments are marginalized and have little access to the upper levels of the bureaucratic structure. In terms of assuring coordination between the federal and provincial governments, there has not been any high level federal-provincial conference to work out the mechanisms needed to ensure that co-operation leads to action.

The Sub-Committee on the Disabled and Handicapped of the Standing Committee on Communications and Culture, established in 1985, tried another means of increasing the accountability of those who were charged with responsibility programs and policies for persons with disabilities. The Sub-Committee attempted to build on the spirit and recommendations of earlier parliamentary reports in dealing with the concerns of persons with disabilities as producers and consumers.

Reasonably, the Sub-Committee presumed that the federal government should first get its own house in order. Certain major government departments and agencies concerned with disabilities were asked to provide information about their policies, services, special programs, and future plans. These could then be measured to assess the 'fit' between government activities and the needs of persons with disabilities. The first recommendation of the Sub-Committee in its report, *Challenge*, was that all departments and agencies prepare action plans, with realistic target dates to address accessibility, employment



policies, public communications and management commitment inasmuch as these concerned disabled persons.

Again, a call for action by a parliamentary committee provoked promises from the government. In the response, *Accepting the Challenge*, the government agreed to hire an additional 2700 persons with disabilities by 1991 and as incentives for departments to hire persons with disabilities to make provision for 400 person-years and \$15 million as well as \$3.7 million for technical aids. During their appearance before our Committee, the members of the Treasury Board Advisory Committee on Employment of Disabled Persons told us that the implementation of some of these measures has been spotty.

The government's response to *Challenge* provided realistic and measurable goals for progress for the employment of disabled persons within the public service, but with the passage of time, this Committee sees that the report did not bridge the gap between the expectations of persons with disabilities and the activities of federal departments and agencies. *Challenge* narrowed its focus to attempt to make government departments and agencies more readily accountable for their employment practices with regard to disabled persons. But the report proposed measures which, when implemented, would affect only a very small percentage of Canadians with disabilities. Beyond its efforts to spur action by making departments accountable for meeting specific target dates, the report did not address the broader issues of systemic discrimination in employment nor the means of promoting greater economic integration and independence of disabled persons for which the advocacy groups had been calling.

Some government and parliamentary bodies have taken not only the letter but also the spirit of *Challenge* to heart and have undertaken considerable efforts to eradicate systemic discrimination within their jurisdictions. In this regard, we single out the efforts of the Speaker of the House of Commons who has established a Task Force on Disabled Persons which has updated the original Action Plan for the House of Commons and has made its own recommendations to promote the accountability of managers for making progress happen. We also commend the Speaker for the personal interest he has shown by sponsoring activities for National Access Awareness week on Parliament Hill.

By 1990, we find, as well, that government departments and agencies have been called upon several times over the years to prepare responses to committee reports as well as to formulate action plans with regard to their activities, including employment, that concerned persons with disabilities. Modifications in certain programs and practices were made to satisfy the recommendations of Parliamentary Committees, and Royal Commissions such as the Abella Commission on Equality in Employment as well as the requirements of Treasury Board. Although they have not tackled the problems of systemic discrimination, many public servants, and some ministers, felt that they had achieved considerable progress in meeting the demands of persons with disabilities. In addition, the



*Employment Equity Act* which came into force in 1986 required all federally-regulated businesses with over 100 employees to file annual reports beginning in June 1988 regarding their employment of disabled persons, as one of four target groups. The Act focussed attention on the employment practices of the corporations affected by this legislation and they too modified their workplaces and hiring practices. Naturally enough, many corporations covered by the Act feel that they have made considerable efforts to accommodate the concerns of persons with disabilities.

During our recent hearings, it has become plain to us that disabled persons on their side and governments and business for their part, sincerely believe that each has not given sufficient weight to the legitimate claims or achievements of the other. Mr. Adrian Battcock of the Treasury Board Advisory Committee on Employment eloquently stated one side of the case when he said:

...this world is far from a perfect place and we have a long way to go in terms of removing systemic discrimination. Despite the best efforts, the best opportunities of government departments, of government programs, of government policies and particularly, in the area of government-regulated industries, our biggest fundamental flaw is to try to convince people...to understand the whole concept of systemic discrimination. [Due to] the artificial barriers that because of previous policies, previous programs, bureaucratic obstacles built into every type of process... the disabled person...has one difficult time getting past the front door. (Issue 29, p. 10)

Mr. Gérard Veilleux, the President of the Canadian Broadcasting Corporation, put the other side of the question when he told us:

...we are confident that, in large measure, we are taking the right road. We intend to continue making the necessary adjustment and intensification of our efforts to achieve our goal, your goals. (Issue 25, p. 7)

The battle will be well and truly joined in the near future and the battleground will be the review of the *Employment Equity Act*. The call to arms will be legislated “Quotas” and “No quotas” in the employment of disadvantaged groups. The issues of enforceability and accountability will likely pit federal department against department, business against business and disadvantaged group against disadvantaged group.

Parliamentary committees, such as this one, feel caught in the middle. Our own great frustration is not that anybody says the wrong thing but nobody does the right thing. This is particularly true of government departments, agencies and private corporations which have appeared before us. As Members of this Committee, we try to carry out some monitoring of the actions of government and non-government operations as well as to understand the evolving priorities of persons with disabilities. There are limits on our capacity to enforce the accountability of governments. The bounds are set not only in terms of the time, energy and resources which we can devote to calling to task those with lagging feet, but also there are limits to our powers. We cannot force the government to accept our recommendations,

nor can we always even receive a response from the government. Both predecessor Standing Committees to this Committee tabled reports which did not receive formal responses from the government by reason of the dissolution of Parliament in 1988.

Clearly, the only way to ensure consistent and sustained progress is through a mechanism to ensure that the concerns of disabled persons are integrated into the overall policy development and programs of all government departments. And so we continue to issue reports with recommendations because we know that our limited powers are one of the few ways of calling to account those who have not integrated disabled persons' concerns.

For want of an enforcement mechanism within government, disabled persons are going to court. We feel that too many issues are being settled case-by-case and one-by-one in Charter challenges and human rights complaints because the political and bureaucratic system is unwilling to integrate disabled persons concerns in its activities. Too many individuals have been forced to fight long and lonely battles because the burden of eliminating discrimination is left with the victims.

There are several recent outstanding examples of acts of omission and commission that illustrate what happens when overall accountability is absent.

When the Department of Employment and Immigration tabled its document *Success in the Works* that outlined the new labour force development strategy it did not significantly take into account the needs of disabled persons, particularly in the \$800 million that was intended to be redirected from unemployment insurance into upgrading the skills of the labour force. By tying job training and re-training to unemployment insurance, the document effectively excluded the disabled persons who were not in the labour force. Again, persons with disabilities had to fight to have their concerns *added on* to an existing policy which had initially not considered their needs. A mechanism accountable for meeting disability concerns across the government could have prevented this situation.

The *National Transportation Act* was amended in 1988. The rationale for proceeding was to send a clear signal to all parties that greater accessibility to the transportation system is an integral part of the overall policies of federally-regulated transportation rather than a concession, favour or add-on for persons with disabilities. The amendments gave the National Transportation Agency the authority to issue regulations to improve not only the terms and conditions of carriage for persons with disabilities but also the physical accessibility of transportation facilities (both terminals and equipment). Among other things, these regulations could settle the question of the two-for-one fare question and allow free travel by an attendant accompanying a traveller with a disability. This has long been an item that falls high on the agenda of the disability community. Two years later, the regulations have not yet appeared. This delay has, in fact, given the opposite signal to

disabled persons from that intended by the government in proceeding to amend the Act. A mechanism specifically accountable for the government's progress on disability issues might have prodded quicker results.

Finally, since the Speech from the Throne in 1986, successive Ministers of Justice have affirmed the government's intention to amend the *Canadian Human Rights Act*, as recommended by *Equality for All*. Since March 1988 the commitment has incorporated the inclusion of reasonable accommodation. For persons with disabilities, this would remove the employer's capacity to refuse to adjust a job to suit the skills and experience of a qualified potential employee who has a disability. Appearing before this Committee on 13 June 1989, the then Minister of Justice, Hon. Doug Lewis, indicated an intention to introduce the amendments early in 1990. When the Hon. Kim Campbell, the Minister of Justice, appeared on 3 May 1990, she reiterated the commitment but postponed the date for action. Again, this shows another area in which a more effective mechanism at the centre of government might have prompted quicker action.

This Standing Committee shares the frustration of those who have been calling for comprehensive action. If one looks at the reports of parliamentary committees for the past decade, it is evident that their calls for change in areas such as those discussed above have not significantly altered the system which has, with no malice aforethought, forgotten about persons with disabilities. From *Obstacles*, through *Equality for All*, *Challenge*, and *No News is Bad News*, our colleagues through the years have listened, recommended and re-recommended. The reports, responses, studies, briefing books, that have resulted have consumed as much time and energy as it would have taken to act.



## II. WHERE NEXT?

When we advocate change and accountability, we do not want to re-live the past but to put in place mechanisms that will shape the future. We recognize that the paradigm that was in place ten years ago has changed and we seek to find contemporary solutions to current problems. *Obstacles* recommendations sought to meet the needs of the 1980s. What is needed now is action to respond to the needs of the 1990s — and beyond.

Definite goals and public support are critical but we still have to ask the questions — how can things get moving? What alternatives for action will best assure both progress and accountability?

### A. THE AMERICAN MODEL

On May 24, 1990 the House of Representatives of the United States Congress passed the *Americans with Disabilities Act* (ADA) by a vote of 403 to 20 and joined the Senate which eight months earlier had approved the *Act* by a similar overwhelming margin (79 to 6). While the legislation was under consideration in the House, we visited Washington from 18 to 20 March, to study the proposed *Act* and its consequences. Our interest was sparked by the similarity in the history both of the disability movement and, to a certain extent, of past legislative activities in Canada and the United States.

We found that in the context of the United States, this *Act* is the result of a comprehensive re-thinking of the place of persons with disabilities. It is a successful effort to come to grips with the need for action and accountability in government and in the private sector to speed up social change. The ADA represents the conclusion by American legislators that educational measures, and advisory bodies, have had only a limited effect in creating a more positive attitude, and substantial progress for disabled persons. Compulsion in the form of legislation, therefore, will henceforth supplement educational efforts. In short, within matters in its jurisdiction, the United States government is making an effort to face up to its responsibility for integrating disabled persons more completely into the economic and social life of the American people as a whole.

The relevance of the ADA for Canadians is not restricted to the specific clauses of the legislation itself but encompasses the factors that brought it about and the methods of implementation. What political, social and economic forces promoted the re-thinking of the place of disabled persons on a national scale? Would the emphasis on equality of opportunity placed in the ADA be more effective than the Canadian prohibition of discrimination found in Section 15 of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* and the *Canadian Human Rights Act*? How did the legislation arrive at the strict time limits on the introduction and promulgation of regulations and how will these be enforced?

The answers in the ADA are plain. The attractiveness of the legislation lies in its linking of the discrimination experienced by disabled people to the social costs of such

discrimination for all citizens of the United States. Proponents of the Act argue that it will make significant cuts in the \$60 billion that the United States spends to support disabled persons who receive various types of social assistance. It was calculated that eight million Americans with disabilities want to work but cannot gain employment as a result of social and economic barriers. Supporters of the legislation can point to estimates that the cost of modifications will be small compared to the economic benefits that will accrue from increased tax revenues and savings in social assistance costs. A study by the American Department of Labour, published in 1982, found minimal costs would accommodate most disabled persons who want to enter the labour force. The cost of one-third of the accommodations would be between \$100 and \$500.

The second element of the ADA's appeal comes from its place in the mainstream of the American political tradition. Consistent with the historic political philosophy of the United States, the legislation reflects the central place of equality of opportunity for the individual, as an American social and economic objective. Accordingly, as far as employment is concerned, the aim of the Act is to provide equality of opportunity *to an individual*. In short, the ADA adopts the viewpoint of disabled persons themselves. The Act treats them as autonomous citizens with the right to live independently and to make their own unique contribution.

The concepts of accountability and enforcement are built into the Act. Not only are there deadlines to develop standards in employment, transportation and public accommodations but there will be significant penalties for non-compliance. In Canada, the general phraseology of regulations has too often led to court interpretations that erode their effectiveness. Although individual Americans can still proceed through complaints and litigation, departments and agencies of the U.S. government will be obligated to enforce clearly-written regulations, with specific standards and both of these come into effect on a date that is known in advance. By publishing the regulations in advance of their effective date, employers or businesses who must make modifications have the time to prepare.

Canadians can learn from the range of measures included in the ADA. Accommodation, for example, is required unless undue hardship would result in order to enable disabled persons to perform the "essential duties" of the job. As part of an employer's obligation to accommodate, the Act refers to restructuring work, part time work, re-assignment of duties, assistive devices and services, as well as training. The concept of "undue hardship" will be based on cost and will be subject to standards developed by a federal agency (The Equal Employment Opportunities Commission).

It is important to note the role that disabled persons have played in developing and in lobbying for the legislation. Disability rights organizations have used federal funds for human rights education to go to the grass roots, to identify local leaders and to forge a



strong network. This ultimately became a coalition that successfully came to be involved in the American political process — a non-partisan approach with a strong base within the two political parties formed to defend services for disabled persons from the federal budget-trimming of the early 1980s.

Because of the activism of disabled persons, issues related to disability attracted strong political interest. During the 1986 Congressional campaign, a disabled person tracked every candidate. American legislators came to realize that disabled persons formed a separate political constituency that was 35 million strong. By the 1988 presidential campaign, both candidates had disability committees. The endorsement of a civil rights bill for disabled persons swung a major proportion of the disabled persons vote to the Republican candidate. The support of the Leadership Conference on Civil Rights brought political status and media exposure to the legislative proposals. Following the election, the Bush Administration gave its blessing to the idea of an *Americans with Disabilities Act* and worked to prepare a version of the bill for presentation in the Senate.

By entering the political process, the disabled persons organizations in the United States had to confront certain realities and form certain partnerships. They had to re-evaluate their own objectives, and their own priorities in the light of decisions that they made themselves about what specific measures could be realistically achieved. Our Committee was greatly impressed by the balance that they struck and the victories that they won. In order to get the ADA through Congress, the representatives of the organizations of disabled persons negotiated modifications to their original “wish-list” directly with elected officials and bureaucrats as well as the business community. They sat face-to-face with their opponents and presented arguments based on research and on hard facts. It was not by complaining and appealing to a generalized sense of moral outrage that the passage of the *Americans with Disabilities Act* was brought about.

We applaud all those who fought for this magnificent advance in the integration of disabled persons into the life of the United States.

## **B. THE CANADIAN CIRCUMSTANCE**

We must keep in mind that we live in a different country with a different system of political values and institutions. Although similarities abound between Canadian and American societies, we must determine what works for us. Much of what is included in the *Americans with Disabilities Act*, for example, falls outside the powers of a Canadian federal government.

At the same time, progress should be as easily achieved here as in the United States. Not only do we have a unique constitutional commitment to the rights of disabled persons which is embodied in *The Canadian Charter of Rights and Freedoms*, but we have a greater



tradition of working toward social justice through government action. In addition to this, Canadians have traditionally expected their federal government to lead and their provincial governments to follow suit.

Some of the most important elements are already in place to move issues forward into the new decade. Organizations of disabled persons have defined their goals and articulated their needs. From the initial stages of self-help organizations grew the consumer movement of groups of persons with disabilities that has committed service providers, intellectually at least, to the idea that disabled persons have the right and the capacity to identify their own needs and goals. Consumerism has shifted onward to advocacy which is claiming for persons with disabilities the right of full participation in society. During our hearings, we received testimony outlining specific aspects required to ensure participation from a broad spectrum of individuals and organizations.

The Canadian public has demonstrated overwhelming support for achieving these goals. A survey conducted by Environics Research during October 1987 found that a representative national sample of 2013 Canadians supported changes to benefit persons with disabilities. Respondents were asked to indicate the level of their support for legal measures to provide equal access or affirmative action in both the government and the private sector for people who are physically or mentally disabled as well as aboriginal people, visible minorities and women. Support for equal access legislation was greatest for those with physical disabilities and over 90% of Canadians support measures applicable to both the public and private sectors. For women, support lies at 84% followed by native people (79%), people with mental disabilities (79%) and visible minorities (72%). Not only are Canadians willing to support legislated affirmative action but they are prepared to spend money. For example, 70% of Canadians agreed to support a \$50 tax increase if that is what it takes to integrate public transportation.

There are, however, a few areas where the pieces of the puzzle need to be filled in. If decision-makers at all levels of government and in the private sector are to be persuaded to act, the most convincing argument will be that the benefits of moving towards greater economic integration outweigh the economic costs of maintaining the present system. Proposals such as disability tax credits, disability insurance and extending social allowance benefits for expenses related to disability will be costly to implement. It is important, as Robert McInnes of the Canadian Council of Rehabilitation and Work (CCRW) told us, that governments realize that they “may benefit financially in the long-term through an initial investment at the start.”

In this period, when the government is trying to control its expenditures, we are surprised that Canadian government departments and agencies, as well as organizations of disabled persons, have not approached disability issues from the perspective of costs and benefits. Without an appreciation of these facts of life, we wonder about the relevance and

effectiveness of future policies, programs and activities. It is shocking, for example, that the recent demographic review carried out by the Department of National Health and Welfare did not include specific studies on issues related to disabled persons — fully 13% of the Canadian population! Given the projections of future labour shortages, we are surprised at the unavailability even of ball park estimates of costs and benefits of economic integration as we have defined it in this report. In response to *Obstacles*, studies were undertaken on the proposed national disability pension and that should provide some indications in this regard but these have not been made public.

There are places where research into costs and benefits has begun. Statistics Canada provided us with some clues when Mrs. Adele Furrie, Manager of the Post Censal Surveys Program, reported on the results of the 1986 Health and Activity Limitation Survey. The data, she said, reinforces the perception that barriers exist to the economic integration of disabled persons. During its appearance before this Committee, the Canadian Paraplegic Association (CPA) cited \$5.5 billion as a net contribution to the Canadian economy of employing the 171,215 disabled persons who are available to work. CPA arrived at this amount by combining the \$2.1 billion spent on maintaining these people on social assistance with an estimated \$3.4 billion that they could earn. Admittedly, this is a rough calculation, but it provides an indication of the magnitude of the figures involved. There needs to be a follow-up to the G. Allan Roeher Institute publication, *Income Insecurity: The Disability Income System in Canada*, and the current work associated with the Institute on services and employment programs for persons with disabilities.

Intensive research to secure specific data and analysis must be carried out. In this regard we wish to issue some warnings. First of all, the traditional type of cost-benefit analysis will have to be modified to take into account the complexity of the issues. Any such analysis should look at the way the various systems operate and whether it is costing more to administer them in their existing form than by making changes. In this regard, we are thinking of the over-servicing of certain individuals and groups of disabled persons as well as the under-servicing of others. For example, studies should take into account the costs of institutionalization versus the costs of independent living. Secondly, in the current system of grants, it is easier to get money for “soft” research like meetings and conferences than for the type of “hard” analysis and program evaluation which is required.

Clearly-articulated goals are most easily achieved by alliances. Disabled persons and their organizations must band together, must assume the leadership to advocate for change. While groups that appeared before us have outlined certain generalized goals that are shared, we know of no public agreement to adhere to a specific programme of action. The success of the ADA hinged, in large part, on its including a combination of issues that benefitted a wide range of persons with disabilities. Because of this, no groups felt that their concerns were ignored and most joined together in common cause. The advantages of a



shared program are incalculable in terms of making limited financial resources stretch further. The groups could establish a single campaign both to draw in less active groups and for research, communication, education and lobbying.

Partnerships outside the disability movement to promote significant changes are essential. We saw the positive effect of the formation of partnerships when the Canadian Council on Rehabilitation and Work appeared before us. Recognizing that a gap existed in communications between employers, people with disabilities and the various service organizations, as Robert McInnes, Executive Director of CCRW, told us:

We took it upon ourselves, with our very limited resources to start a communication process with employers, with national corporations and national organizations... (Issue 20, p. 5)

This is just one small area which could be greatly extended to others. For example, many of the disincentives to work, the problems with social assistance and unemployment insurance benefits that apply to people who traditionally are considered to be disabled also apply to people with AIDS or children living in poverty. Currently, devising an AIDS strategy is receiving considerable attention at all levels in the federal government and child poverty has appeared on the political agenda. A coalition composed of AIDS groups, those concerned with child poverty and disabled persons, all with common objectives, could more effectively advocate changes throughout the political and governmental system.

### C. ACTION NOT ADVICE

The aim of this report is to provoke action, not to provide advice. Throughout our hearings on the issue of economic integration, disabled persons provided us with many suggestions as to the best way to proceed. These ideas can be broken down into three general areas: a federal legislative program, a mechanism to ensure accountability at the centre of government and greater federal-provincial co-operation. We believe that progress must occur on all of these fronts if the current needs of persons with disabilities are to be met.

Many of our witnesses submitted proposals which they would like to see included in legislation and regulations. Most of these measures are not new ideas but are a restatement of issues currently under consideration by the government. Pre-eminent among these are amendments to the *Canadian Human Rights Act* to include the concept of accommodation and to address the issue of *bona fide* occupational requirements. Among other suggestions are a variety of issues that could be dealt with by legislative or regulatory reform: employment, election law, the *Canada Evidence Act*, tax and Canadian Pension Plan barriers to employment. Transportation is an obvious area where action has been promised and has been “in the works” for many years. The mechanism in the *National Transportation Act* to establish binding regulations in a host of areas has not been utilized. The *Immigration*



*Act* presently requires immigration officials to refuse entry to those with disabilities who apply for landed immigrant status. People who are deaf or hearing-impaired have long advocated a requirement for increased captioning. This might be supplemented by another requirement that all televisions contain a micro-chip which permits decoding of closed captions at a small expense. Changes to the federal building code could serve as a model for the other levels of government and housing could be made more accessible by introducing a compliance mechanism in Canada Mortgage and Housing Corporation's contracts.

What we would like to see is a comprehensive assessment of the legislative and regulatory options and a comprehensive commitment to carry out reforms which includes a timetable for implementation. Where required, this timetable should include delays, that are known in advance, to allow those who must make modifications to undertake these changes.

Given that disabled persons can point to a growing list of unfulfilled undertakings, we feel that a mechanism to assure progress in the federal government must be established. This would, among other things, provide a reassurance that the legitimate concerns of disabled persons would be heard and dealt with expeditiously. Again, we have formulated a list of alternatives.

Both the Canadian Paraplegic Association (CPA) and the Treasury Board Advisory Committee on Employment (ACE Committee) urged the establishment of a Prime Minister's Council on Disabled Persons. Although CPA and the ACE Committee called this an "advisory" council, when we analyze their proposals, we realize that they want a body with a stronger mandate than that associated with existing advisory bodies within the government. Under normal circumstances, an advisory council might be useful but we share the view of the majority of our witnesses that today's circumstances warrant a mechanism with stronger enforcement powers than those associated with providing "advice" and making recommendations. The history of the recommendations of parliamentary committees concerned with disability have shown us that what is needed now is more muscle at the centre of government. An advisory council with part-time members and a mandate to inquire — but not to enforce — would likely only increase the frustration of disabled persons across the country. Brian Bertelson is the senior member of the ACE Committee which directly advises the President of the Treasury Board and is the most centrally-located advisory committee of disabled persons in the federal government. Yet, he told us that his greatest disappointment lay in the hedging of the departments in providing information to the ACE Committee.

We like the idea of an independent agency, perhaps modeled on the Office of the Commissioner of Official Languages, that audits policy implementation and reports on progress to Parliament through this Standing Committee. In part, this is because we find it attractive to split the policy-making side of disabled persons issues from the grant-giving

aspects. Perhaps such an agency could even work directly with us under an expanded budget and mandate for this Committee. There is much to be said for the beneficial results of having two complementary and separate bodies sharing responsibility for a policy area. Competition can lead to progress.

But we confess to doubts about the capacity of an independent agency to effect immediate changes. In the long-term, such an agency might have a significant impact, but in the short-term, the members of such a body would be occupied with the necessary steps to become truly operational. Delays would result from the need to find offices, hire staff, decide on appropriate areas in which to exercise its mandate and establish working relationships throughout the government structure. Realistically, it would take a minimum of three years before any such agency could become effective.

Because this Committee shares with disabled persons an impatient wish for immediate action, we are looking for a mechanism that can easily be incorporated into the existing structure of government. This can and should be supplemented by other actions, perhaps a task-force established by the Prime Minister that compares to the environmental roundtable, or a Prime Minister's special representative. These could be superseded in time by an agency reporting to this Committee. A voice at the centre is imperative because, as we noted above, disabled persons units, directorates and secretariats appear to function on the margin of their respective departments. In short, they are not effectively integrated into the central decision-making process of government.

What we seek is the best means to achieve this integration. In our system, the final decisions regarding the government's priorities and programs are made by the cabinet and by its committees. The responsibility for policing the preparation of memoranda to cabinet, preparing the agenda, briefing the Prime Minister and the chairs of committees and of dealing with crisis, lies in the Privy Council Office (PCO). The PCO, in turn, is divided into secretariats designated to deal with groups of issues. We wonder if disabled persons are well served by the Privy Council Office. Unlike women, visible minorities, or aboriginal people, there has never been an officer in the Privy Council Office whose sole responsibility has been to coordinate cabinet business inasmuch as it relates to disabled persons. We feel that disabled persons deserve more than this.

We therefore urge the immediate appointment of a ranking official of the PCO to assume responsibility for disabled persons and to perform the relevant ongoing functions related to cabinet activities. This official could serve as the link to cabinet of a high-level committee that is composed of representatives, perhaps deputy ministers, of other central agencies and significant departments. This could ensure that all government agencies take action, as required.

In the final area to be addressed, that of federal–provincial cooperation, we have received several suggestions and, in one sense, warnings. In light of the testimony which we have heard that depending on the province or territory of residence, there are twelve different standards of living for disabled persons who receive social assistance, we feel that federal–provincial issues must be addressed. We also heard of serious anomalies in the administration of federal–provincial cost–sharing programs such as the Canada Assistance Plan (CAP) and the Vocational Rehabilitation of Disabled Persons Program (VRDP).

Submissions made by different organizations suggested different solutions. The representatives of the Canadian Disability Rights Council told us that they have concluded from their legal research that Section 15 of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* requires the federal government to administer its funds under cost–sharing agreements in such a way that the equality of persons with disabilities is advanced. As a measure of its frustration, the ACE Committee urged that the federal government should tie its spending power to the implementation by the provinces of national standards for disability–related programs.

We also heard other less drastic and divisive coordinating proposals that might be tried. These included the appointment of a Prime Minister’s personal representative to negotiate alterations in agreements with the provinces in critical areas where programs are cost–shared. In a more positive vein, the CPA advocates the creation of a federal–provincial advisory committee and tabled a proposal that issues related to the disabled persons should be considered at the First Ministers Conference this autumn. This latter suggestion has considerable merit both for raising the national profile of issues related to disability, and providing the flexibility for the federal government and the provinces to decide on a mutually acceptable course for future action.





### III. OUR AGENDA

The hearings we have held during recent months have persuaded us that long standing systemic impediments continue to reduce the effectiveness of individual initiatives and programs. This problem should, however, be viewed as an opportunity. Its resolution promises increased results from many of our existing programs, as well as a greater likelihood that future initiatives will not be, in effect, sabotaged by the context in which they are implemented. We have been convinced, by insightful presentations from several consumers' groups as well as our own independent findings, that a comprehensive approach to economic integration, which pays special attention to the linkages between disability issues and programs, is now an indispensable precondition for significant progress. As one of our witnesses argued with respect to poverty:

The Canadian Disability Rights Council submits that the structural poverty of persons with disabilities will not be changed without a comprehensive approach to income security programs, education and training, and employment. These issues cannot be looked at in isolation from each other, nor can existing programs be merely tinkered with if a real change to the lives of persons with disabilities is to be made. In addition to developing a strategy to deal with these key issues which affect the incomes of persons with disabilities, measures must be taken which will correct the many contributing problems in areas such as access, information, rights, immigration, taxation, transportation, institutionalization, and others. Without a comprehensive approach to the problem, persons with disabilities in Canada will stay poor.

(Issues 27, Appendix "HUDI-14" pp 2-3)

During the remaining life of this Parliament, we intend to contribute to a comprehensive approach to economic integration by building on the foundation established in this report. We hope that our future work can help strengthen political will, increase the accountability of government departments, and spur action that gets results.

We will be continuing the work begun this Spring with a series of hearings and reports, starting in the Fall. The initial phase of this work will be an investigation of the two problems, mentioned at the outset of this report, which we have come to see as central to the economic integration of people with disabilities. Poverty and employment issues are consequences of a range of shortcomings at all levels of our system, and progress in their resolution will only be achieved when the system, as a whole, is managed to produce it. An exploration of these problems, and of practical solutions, is thus the logical starting point for a comprehensive approach to economic integration.

#### A. Potential Unfulfilled: Poverty and People With Disabilities

Although we confronted many paradoxes during our hearings on economic integration, none has proven as intractable as breaking the lockstep that exists between poverty and disability. Mr. Adrian Battcock stated the problem bluntly when he pointed out that:

The reality is that 80% or 85% of all disabled people in Canada come from social, economic and cultural backgrounds where they lack the primary tools to assimilate into the greater society. (Issue 29, p. 11)

The facts speak for themselves. Nineteen eighty-six statistics show that 14.3% or 2,794,000 disabled persons in the Canadian population are over the age of 15 years. If poverty is defined as those with an income of \$10,000 or less, these people tend to be poorer than their fellow citizens. According to 1985 figures, 15.5% of all Canadians could be defined as poor, but for people with disabilities the figure rises to 50% even in wealthy Ontario. Figures show that women have an even higher poverty rate than disabled men.

The poverty of Canadians with disabilities shows up graphically in terms of actual income including earnings, investment income, private pensions and government benefits. Sixty-three per cent of the persons with disabilities received an income of less than \$10,000. In Ontario, disabled persons between the ages of 15 and 64 had gross incomes which were 46% lower than those of non-disabled Ontarians of the same age. Incomes would have been still lower, except that so many disabled persons receive some type of pension. In fact, almost half the working age disabled population received no earnings at all. Over eighty percent of women with disabilities earned \$10,000 or less and almost 60% claimed to have earned nothing.

Why does this poverty exist? In large part, we feel that it results from the failure to undertake sustained and well-thought-out attempts to encourage disabled persons to participate in the labour force. This, we will leave to the next section of this report. But there are also a myriad of reasons that we will briefly explore here. Income security programs frequently exclude disabled persons precisely *because* they have not worked for pay. Disability benefits offered both by the Canada and Quebec pensions plans, for example, are similar to Unemployment Insurance in requiring a work history which disabled people do not have. In addition to this, the disability benefits systems include eligibility requirements that have little to do with the nature of the disability but rather, with how or why the disability occurred. In terms of benefits provided under these programs, we note that many people told us of their meagreness. Irene Feika, the National Chair of the Coalition of Provincial Organizations of the Handicapped (COPOH) told us that "It is the kind of money where you exist, you do not live." Money available under the Canada Assistance Plan varies from province to province to a maximum of \$720 per month. And there are disincentives to work that come with these benefits. Some people have to class themselves as incapable of holding employment. This makes the individual ineligible for employment-related training.



Disabled persons are discouraged from living outside the welfare umbrella. Irene Feika described the inherent disincentives to work that keeps disabled persons below the poverty line:

... you heard me say this a hundred times, folks, my medicines cost \$500 a month. For me to be employed, I need to be in a situation where I am being well paid, where I have a good benefit package in order to make it worthwhile to work... If your technical aids, if your attendant care, is part of that disability pension, it is not worthwhile working in many instances because you will have less disposable income than if you stayed on a pension. (Issue 27, p. 17)

In addition, the low exemptions for earnings and assets in both pensions and social assistance programs keep disabled individuals from building up their own contingency fund. They cannot work without giving up their entitlement to welfare or to the benefits such as extended health coverage or technical aids that come with a disability pension.

Poverty levels are exacerbated by the nature of the federal–provincial relationship. We received evidence from COPOH that when the federal government raised disability benefits available under the Canada Pension Plan two years ago, the provinces treated the extra \$150 per month as income and deducted it dollar–for–dollar from income security cheques. Currently, COPOH told our Committee that it is afraid that provincial governments will treat the refundable tax credit from the proposed Goods and Services Tax in the same manner. Disabled people have to work hard merely to stay in the same place.

In proceeding with our study of economic integration, inasmuch as it relates to poverty, we wish to make one thing clear: we do not believe that it is necessary for governments to spend more money. The comment in *Obstacles* that we quoted earlier, bears repeating:

Without increasing public spending, Canadians have an opportunity to meet the needs of our disabled citizens, and thus join the ranks of those countries who can be proud of the way they recognize the human potential of everyone. (*Obstacles*, p. 6).

One of our witnesses, Marcia Rioux, put the problem in context when she said:

The problem we start with in looking broadly at disability is that most of the programs and policies that are in place were established as add-ons to programs that did not have the issues involved in disability in mind when they were conceived. Historically, they began with assumptions that people with disabilities would not be a part of the mainstream of society... In most cases, the result is a series of social and economic programs that have an add-on to deal with disability. (Issue 24, p. 22)

By treating disabled persons as individuals with “special” needs, rather than as citizens with the same rights as others, debate has centred around how money can be distributed to fill the needs of this “special” group. We notice that the argument which segregates out disabled persons is most often used to deny them resources or to “throw money” at them. We propose to take a different approach. By studying the ways of changing the systems that take disability into account, we hope to make useful recommendations that, we predict, will actually reduce the costs of disability–related programs.

## **B. Ability Wasted: Unemployment and People With Disabilities**

The need to create employment opportunities for disabled persons rests at the center of the set of issues involved in economic integration. Our success in the area of employment, indeed, can serve as a litmus test of the effectiveness of the whole universe of governmental policies, including the tax system, income support programs and the elimination of disincentives to work, education and training, transportation and access to facilities. More directly, it is a test of the effectiveness of employment programs themselves.

### **1. Employment levels**

The facts of the employment situation are beyond dispute. Statistics Canada provided us with a valuable overview of the employment situation of people with disabilities, based on the 1986 Health and Activity Limitations Survey (HALS). This survey provides much-needed, non-anecdotal information about disability and we hope it can be repeated in the future so that longitudinal data, indicating trends, can be developed. Until this is done, the overall impact of recent governmental initiatives (with the partial exception of those in the employment equity area, which supply their own data) cannot accurately be determined.

According to our expert witnesses, approximately 40% of the population of 1.8 million adults with disabilities was employed as of 1986, in contrast to 70% of the comparable population without disabilities. Of the 896,000 people with disabilities who were not in the labour force in that year, 69% indicated that they were completely unable to work and relied upon various forms of social assistance, pensions, workers' compensation, or insurance. The remaining 280,000 indicated they were able to work, although about half indicated some limitation in the kind or amount of work they could do. The population not in the labour force includes both people who have given up seeking work because of discouragement and people who feel that they cannot afford to declare themselves able to work, or seek work, because this could threaten the loss of disability benefits.

A further category of adults with disabilities consists of the unemployed — those without work but actively seeking it. In 1986, 128,000 people with disabilities (mostly between the ages of 25 and 44) belonged in this category. The unemployment rate of persons with disabilities was thus 15.2%, almost double that of persons without disabilities. HALS identified that by far the most common barrier was "lack of suitable employment", followed by "inadequate transportation." It is important to keep in mind that the unemployment rate of persons with disabilities, although much higher than that of other Canadians, significantly understates the severity of the overall employment problem because of high levels of discouragement and withdrawal from the labour force in this



group. Consumers' groups of disabled persons have estimated that the rate of underemployment and unemployment among people with disabilities approaches 80%.

## 2. Major Programs

At the federal level, Employment and Immigration Canada administers a range of employment and human resource development programs. A number of our witnesses from consumers' groups drew attention to the low participation rates of persons with disabilities within these programs, and argued that community-based programs run by and for persons with disabilities have achieved more favourable results.

Canada Employment Centres, for example, are normally the services of first resort for job seekers and, during 1988-89, placed approximately 7,700 disabled people in jobs (on the basis of figures provided in departmental Main Estimates, this represents approximately 0.9% of all placements). The Canadian Jobs Strategy (CJS) consists of six major programs providing developmental assistance to targetted clienteles such as the long-term unemployed, and young people or women facing difficulties entering the labour market. While departmental officials indicated that the CJS sets "fair target levels" for the participation of people with disabilities within each of its components and trained over 6,000 in this group during 1988-89, this figure represents a participation rate by persons with disabilities of only 1.7%. As well, persons with disabilities constituted less than 1% of the number of students who participated in the Department's summer student program, Challenge 88.

Employment and Immigration Canada also administers the collection of data that is required by the *Employment Equity Act*, which was proclaimed on 13 August 1986. The second report to Parliament under the Act, tabled in December of 1989, demonstrated that the representation of disabled persons in the federally regulated workforce remains unacceptable. Persons with disabilities represented 1.71% of the workforce in 1988, an increase from 1.59% in the previous year. There is reason to believe, furthermore, that a significant portion of this increase reflects a greater number of existing employees identifying themselves as persons with disabilities and not new positions filled by disabled persons.

Within the public service itself, Treasury Board administers an employment equity program involving the establishment of departmental action plans and the reporting of results. Since 1987, this program has required departments to establish numerical representation targets by major occupation, including the management category. Current targets require that 6,907 disabled persons be employed by 31 March 1991, an increase of 40% over 31 March 1988. While final conclusions on the success of this program would be premature, witnesses from the Treasury Board Advisory Committee on Employment of Disabled Persons indicated that results do not reflect true equity principles.



While the comments of witnesses about most current programs focussed on results, their concerns about employment programs funded under the *Vocational Rehabilitation for Disabled Persons Act* (VRDP) related to underlying assumptions. It was argued that the thrust of these programs is too often segregational rather than integrative. Sheltered workshops supported by VRDP funding, for example, were portrayed as keeping people with disabilities outside the conventional workforce, unprotected by labour standards and without access to work-related benefits such as workers' compensation, unemployment insurance, or the Canada/Quebec pension plan.

We were impressed by the level of sincere goodwill, and many of the plans for enhanced action, described for us by corporate and governmental witnesses. We share, however, the sense of frustration repeatedly expressed to us by people with disabilities. Given the length of time disabled persons have been waiting for commitments to be fulfilled, sincerity and goodwill are no longer enough. Nor are governmental initiatives, unless they produce results.

### **C. Untangling the Web**

Poverty and employment issues lie at the centre of a web of interconnected causes and effects. While we can identify the central position of these two problems, we also know that we cannot develop effective solutions without taking account of the context in which poverty and unemployment persist. Our studies, therefore, will both explore these two problems and identify issues and areas of governmental activity with important linkages to them. Our recent work has already identified a number of such areas.

#### **1. Disincentives to Work**

Our witnesses have advised us that various employment, social benefit, and training programs contain disincentives for persons with disabilities to seek jobs, and are thus major contributors to both unemployment and poverty. Public and private insurance plans discourage persons who become disabled from returning to full or part-time employment by disqualifying them from future benefits. Disability pensions providing assistance for medical expenses, technical aids and attendant care may, in effect, "trap" people with disabilities in unemployment, given that available employment and benefits packages can result in a loss of disposable income to those becoming employed.

It was argued, as well, that assistive devices required for employment are not items of discretionary spending, and that the current tax system discourages people with disabilities from entering the workforce by failing to provide for the full deductibility of employment-related expenses, and discourages the employment of persons with disabilities by failing to permit employers to deduct the full costs of accommodating their needs.

At the present time, in an era of great fiscal constraint, it would appear that taxpayers are simultaneously financing programs which discourage people with disabilities from working and programs intended to foster their employment. Nothing could more strongly demonstrate the need for a comprehensive — and consistent — approach to disability issues. Aside from enabling existing programs to work better, such an approach may be expected to achieve significant cost savings, particularly where it enables persons with disabilities to move from complete reliance on income support programs to employment, supplemented by assistance, to defray the costs of disability.

## 2. Education

A low educational level is a major barrier to adequate employment, for all people including those with disabilities, and thus a central contributor to poverty. Conversely, education and training can provide a vitally important means for a person with disabilities to gain adequately-remunerated employment in a job market that is likely narrowed to start with, by other barriers.

According to Statistics Canada's 1986 Health and Activity Limitation Survey, persons with disabilities tend to have a lower level of formal education than their non-disabled counterparts. In 1986, fully one third of the population of disabled persons had no higher than a primary school education (versus 11% of the non-disabled population) and 61% had not completed high school (versus 38% of the non-disabled population). At the other end of the spectrum, only 4% of disabled persons had a university degree, versus 11% of the non-disabled population.

The impact of education on employment levels is striking. While disabled persons with only a primary school education had an employment ratio of 17% (versus 55% for non-disabled persons), those with a university degree had an employment ratio of 50% (versus 87% for non-disabled persons). The fact that disabled persons with university degrees still had an employment ratio that was lower than that of non-disabled persons with only a primary school education clearly indicates that education, alone, will not resolve employment problems. On the other hand, it is noteworthy that the employment level of disabled persons improved more rapidly, as educational levels increased, than did that of non-disabled persons.

According to witnesses representing the National Educational Association of Disabled Students (NEADS), a national survey of post-secondary educational institutions revealed substantial variations in levels of physical accessibility as well as in levels of service required by specific disabilities, such as visual impairment or learning disabilities. The overall picture was summarized, in blunter terms, by Mr. David Leitch, of the Atlantic Centre of Support for Disabled Students, who said:



People in those universities who are open and aware know something about the “Obstacles” report. They know about the commitments of the federal government. They know about the *Charter of Rights*, but it is still “if it is convenient, we will do something”; and when they do something, they make so much of it, it is a form of benevolence. That does have to change. (Issue 26, p. 11)

Educational programs funded under the *Vocational Rehabilitation for Disabled Persons Act*, which provides for federal coverage of 50% of the costs of a range of provincial “vocational rehabilitation services” designed to help people with disabilities pursue employment, came in for specific criticism. We were advised that the vocational emphasis of program can channel students into areas of study which do not match their interests, thus increasing the likelihood of failure; that funding for graduate studies (a virtual prerequisite for employment in some areas) is not available; that assistance levels and regional variations in the provision of services remains a problem; and that people with some varieties of disability, such as those with learning disabilities or hearing-impaired are markedly less well-served than others.

A critically important point was made during our hearings by a witness representing the Canadian Association of the Deaf. Education is much more than a means of getting a job. Without it, individuals may not clearly understand their rights and entitlements under existing law, or the political and bureaucratic processes which define, implement and change this framework. Without an understanding of these areas, and the skills required to use these mechanisms, disabled persons are excluded from the primary processes through which integration can be achieved.

### 3. Support Services

The impacts of such ancillary services and facilities as transportation and housing on the employment of disabled persons has not, to our knowledge, been systematically studied. Our witnesses have indicated to us, however, that the availability of accessible transportation or suitably-located and affordable housing, can often make a critical difference to employment prospects and living standards.

The relationships, furthermore, run in both directions. One of our witnesses suggested to us that a central reason for the lethargic rate of change in the area of accessible transportation, for example, is the assumption on the part of planners that people with disabilities “have nowhere to go,” i.e. do not need public transportation to get to jobs. Equally, as long as persons with disabilities remain for the most part poor, they will be unable to obtain suitably-located housing or to afford modifications which may be required to enable them to cope with the combined demands of home life and full-time participation in the workplace.

We have noted, in an earlier section, that 1988 amendments to the *National Transportation Act* mandated the National Transportation Agency to develop regulations to



ensure the accessibility of federally-regulated modes of transport to persons with disabilities, and that these regulations have yet to appear. While these regulations will affect interprovincial travel rather than the local trips most obviously associated with employment needs, we wish to note that interprovincial travel is required, at least occasionally, in many jobs. Transportation barriers to disabled persons thus affect more than integration within the marketplace for recreational travel and tourism, they also join a myriad of other barriers whose combined effect is to narrow the practical range of job opportunities.

Our witnesses have also drawn attention to a range of additional services that have an impact upon economic integration. Among these are child care, both as it relates to the parental care of children with disabilities and affects their disposable income and participation in employment, and as it relates to access by persons with disabilities to child care and their disposable income and employment. Financial barriers to access to attendant care and assistive devices also require attention, as does the removal of what our witnesses have advised us are discriminatory eligibility requirements which sometimes place those most in need at the greatest risk of not receiving these supports.

#### 4. The Role of Government

Many of these areas reviewed above and elsewhere in this report either cross jurisdictional boundaries or lie within the jurisdiction of provincial governments. Our witnesses have shown ample awareness, however, that the world of federal provincial relations is a world of practical political arrangements as well as a world of constitutionally-defined jurisdictions. Our witnesses have made it repeatedly clear to us that they look to the federal government for comprehensive leadership across the range of issues related to disability, and regardless of jurisdictional niceties. One witness, indeed, went as far as to call for the federal government to invoke the general spending power set out in Section 91 of the *Constitution Act*, and simply go ahead and do what needs to be done.

Having called for comprehensive action, and having recognized that it is unlikely to occur unless responsibility for it is clearly vested, we recognize that the federal government must take the lead role in bringing about change. One dimension of our future work will be to explore forms of leverage which can be brought to bear on the federal-provincial scene.

As we have argued in a previous section, accountability and leverage are needed not only on the national scene, but within the federal government itself. At the present time, federal employment policy and programs fall under three different departments, and policies relating to economic integration are administered by virtually the whole universe of departments, Crown corporations, boards and agencies which operate within the federal jurisdiction. The coordination issue clearly requires attention.

Like previous parliamentary committees, we believe that the federal government must put a priority on getting its own house in order. Our hearings suggest that there is a considerable distance yet to be travelled in this regard, and that the degree of integration of persons with disabilities within the federal government currently ranks as an acute embarrassment, particularly in light of the commitments reviewed in Section 2 of this report. Witnesses from the Treasury Board Advisory Committee on Disabled Persons provided an especially well-informed, if depressing, overview of processes at work within the federal bureaucracy, including the persistence of testing methods, used by the Public Service Commission, which exclude capable people whose disabilities prevent them from taking the tests. More generally, we were told that the federal government is not meeting even its own modest targets for the hiring of people with disabilities. None of our witnesses, including departmental officials, undertook to defend the government's internal record. It is indefensible. Its improvement is clearly an immediate priority.

## IV. MAKING IT HAPPEN: THE WILL FOR CHANGE

In previous sections of this report, we have surveyed past actions, directions for the future, and the contribution this Committee plans to make. In this concluding section, we consider the immediate issue: how can change be made to happen?

The absence, within the federal government, of an effective and accountable mechanism for change is one important reason why Canada's commitments to people with disabilities remain only partly fulfilled. As well, it is hard to deny convincingly that another reason is provided by the nature and degree of real will underlying these commitments. In surveys of public opinion and through the commitments of successive governments, Canadians have professed concern about the situation of persons with disabilities, and intentions to act. The results achieved to date suggest, however, that it may be time for Canadians to consider their true motives.

Do we really care about people with disabilities? Or are we interested primarily in feeling good about ourselves, and achieving the easy gratification which comes from declarations of good intentions? We suspect that the full answer to this question is not without an element of discomfort. We have been impressed again and again, however, during the course of our hearings and as we interact with Canadians outside our committee rooms, by how many Canadians genuinely want to join forces with disabled people in coming to grips with inequalities. All of our witnesses — ministers, bureaucrats, corporate officials, consumers and their representatives, and independent experts — agree that the present situation of persons with disabilities is unacceptable. *All*, and we think it is important to stress the level of consensus here, are making efforts, subject to the constraints which govern their activities, to bring about changes.

We do not believe that the problem is primarily one of sincerity. Nor, we suspect, do most people with disabilities. It is precisely the coexistence, during the past decade, of apparently genuine sincerity and the absence of significant progress which, in our view, underlies their present sense of frustration. If a major social interest, political leader, or even the public in general were to declare opposition to equality for persons with disabilities, then they would at least have an adversary to confront and, perhaps, a tangible explanation for the absence of change. As it is, however, they have only our constant sincerity.

The problem of will, we have come to believe, is not a product of the absence of sincere intentions but rather, primarily, of the inconsistency of attention. As we have argued in our historical overview in Chapter 2, public and political attention has too often tended to focus on disability issues while commitments are made, and then to move elsewhere before actions fulfilling these commitments are carried out, or results can be assessed. This



problem is clearly apparent to people with disabilities themselves, and is part of the reason that their frustration is increasingly tinged with bitterness and scepticism about motives:

COPOH would like to remind the Government that disability is not a trendy issue that can be shelved after its UN year has finished. Disabled people will not allow our issues to be downgraded. (Issue 27, Appendix “HUDI-15” p. 26)

It is tempting, at least initially, to respond to the transience of public and political attention to disability issues with moral indignation and appeals to conscience. These indeed may be appropriate, but in our view will not result in significant progress. Feelings of guilt which sermonizing might bring about are likely, themselves, to be temporary. At most, we might anticipate another cycle of promises and plans.

More productively, we should ask ourselves why the political will to act on disability issues has traditionally been transitory, given the genuine concern which clearly prevails? The blunt answer, we suspect, is that the political will to act on disability issues has been weakened by the fact that, in the past, there has often been little political payback from action. As we have argued in preceding sections of this report, the results from initiatives taken thus far have tended to produce ascending levels of frustration and criticism in the community of persons with disabilities, rather than the positive responses which might encourage further action and effort. Even in the absence of negative responses from client groups, the results provide negative feedback on their own. We are concerned that political actors may be led to conclude that their efforts are largely futile, and that political time and energy would be better invested elsewhere.

At first sight this conclusion suggests a dilemma: action is needed if results are to be achieved yet results, or at least their realistic prospect, are necessary if the will required for action is to be created. We do not believe, however, that the dilemma is intractable. Indeed, it provides useful guidance. It tells us that the fostering of political will has to be recognized as part of the challenge facing those who seek action on disability issues. It suggests, as well, that exhortation and a reliance upon miracles of repentance and conversion may not, alone, meet this challenge.

A clear demonstration of the reasons why existing initiatives directed to persons with disabilities have failed to deliver anticipated results, accompanied by a recommended measures which are convincingly demonstrated to avoid the mistakes of the past, could in our view do much to reinvigorate political will. We plan, in the course of the future hearings and reports outlined in a previous section of this report, to contribute to the development of solutions which work. We hope that this will also contribute to the strengthening of political will.

Our evidence shows that not only Canadians with disabilities, but Canadians in general, are waiting for the comprehensive action which is clearly needed if the economic

integration of persons with disabilities is to become a reality. The need is there, and the political support is there. Governments now just have to act. We therefore recommend:

- 1. That the Government of Canada, in partnership with people with disabilities, representatives of the private and voluntary sectors, organized labour, and this Committee, make the economic integration of people with disabilities a continuing national priority, and develop a national action strategy including the specific initiatives set out in recommendations 2, 3, 4, 5 and 6 to be presented during National Access Awareness Week in 1991.**
- 2. That a more effective mechanism be established within the federal government to ensure ongoing and consistent monitoring, advocacy and coordination on behalf of disabled persons in relation to all policy, legislation and regulations.**
- 3. That all federal departments, Crown corporations and agencies be required, under the supervision of the mechanism recommended above, to review and, where necessary, reform legislation and regulations to ensure the comprehensive inclusion of disabled persons in existing federal programs.**
- 4. That an immediate audit of and report on the employment equity process internal to the federal government, as it relates to persons with disabilities, be undertaken on a department by department, directorate by directorate, agency by agency, and occupational level by occupational level basis, by Treasury Board using criteria agreed to by the Canadian Human Rights Commission.**
- 5. That the Government of Canada undertake, in cooperation with provincial, territorial and municipal governments, to develop a federal-provincial-municipal plan of action for disabled persons that will ensure ongoing consultations, cooperation and coordinated action. This plan of action should be initiated at the forthcoming meeting of federal and provincial first ministers on the economy.**
- 6. That the Government of Canada increase funding for research related to persons with disabilities, including cost-benefit analyses of integration and, in particular, commit itself to fund Statistics Canada in conducting a post-censal survey of people with disabilities in conjunction with the 1991 census so that the important data obtained in 1986 can be updated.**





## APPENDIX "A"

### WITNESSES

	Issue No.	Date
<b>ADVISORY COMMITTEE TO THE TREASURY BOARD OF EMPLOYMENT OF DISABLED PERSONS IN THE PUBLIC SERVICE (ACE)</b>	<b>29</b>	<b>May 30, 1990</b>
Adrien Battcock, Chairman;		
Brian Bertelsen, Member;		
Bruce Gilmour, Member.		
<b>ATLANTIC CENTRE OF SUPPORT FOR DISABLED STUDENTS</b>	<b>26</b>	<b>May 22, 1990</b>
David Leitch.		
<b>CANADIAN ASSOCIATION ON REHABILITATION AND WORK</b>	<b>27</b>	<b>May 24, 1990</b>
Robert J. McInnes, Executive Director;		
Peter Krahn, Assistant Director;		
Rich Newman, Manager;		
Joanne de Laurentis, Vice-President, Canadian Bankers Association;		
Phil McLarren, Vice-President, ORC Canada.		
<b>CANADIAN ASSOCIATION FOR COMMUNITY LIVING</b>	<b>27</b>	<b>May 24, 1990</b>
Diane Richler, Executive Vice-President;		

Amber Faulkes,  
Board Member.

**CANADIAN DISABILITY RIGHTS COUNCIL**

**27**

**May 24, 1990**

Shelagh Day,  
Board Member;

Yvonne Peters,  
National Coordinator.

**CANADIAN PARAPLEGIC ASSOCIATION**

**24**

**May 15, 1990**

Bev. G. Hallam,  
Managing Director;

Gregory Pye,  
Coordinator of Public Affairs.

**COALITION OF PROVINCIAL ORGANIZATIONS  
OF THE HANDICAPPED**

**27**

**May 24, 1990**

Irene Feika,  
National Chairperson;

Doreen Demas,  
COPOH Council member;

Laurie Beachell,  
National Coordinator.

**DEPARTMENT OF EMPLOYMENT AND IMMIGRATION**

**17**

**February 13, 1990**

Michèle S. Jean,  
Executive Director;

Marnie Clarke,  
Director General,  
Employment Equity;

Yves Poisson,  
Director General,  
Policy and Program Development;

R.R. Van Tongerloo,  
Director General,  
Labour Market Services;

Jean-Yves Boisvert,  
Director General,  
Operations and Services Branch;

Louise L. Holmes,  
Director General,  
Human Resources.

**FEDERAL REPUBLIC OF GERMANY**

**31**

**June 14, 1990**

Wolfgang Voght,  
Secretary of State for  
Labour and Social Affairs;

Wolfgang Behrends,  
Ambassador in Canada.

**NATIONAL EDUCATION ASSOCIATION OF  
DISABLED STUDENTS**

**26**

**May 22, 1990**

Frank Smith;

Collinda Joseph.

**NATIONAL INJURED WORKERS COMMITTEE**

**31**

**June 14, 1990**

Wolfgang Zimmermann,  
National Organiser;

Doreen Demers,  
Council Member.

**SECRETARY OF STATE**

**17**

**February 15, 1990**

Nancy Lawand,  
Executive Director,  
Status of Disabled Persons Sec.;

Catherine Lane,  
Acting Assistant under Secretary  
of State;

Sue Potter,  
Director,  
Disabled Persons Participation Program;

R. Joubert,  
Director General,  
Personnel.



**STATISTICS CANADA**

**19**

**March 27, 1990**

John W. Coombs,  
Director General,  
Institutions and  
Social Statistics Branch;

Adèle Furrie,  
Program Manager,  
Post Censal Surveys Program;

Lee Reid,  
Director,  
Personnel Policies Division.

**G. ALLAN ROCHER INSTITUTE**

**24**

**May 15, 1990**

Marcia H. Rioux,  
Director;

Cameron Crawford,  
Assistant Director.

**WESTERN CANADIAN CENTRE OF  
SPECIALIZATION IN DEAFNESS**

**26**

**May 22, 1990**

Roger Carver.

## REQUEST FOR GOVERNMENT RESPONSE

Pursuant to Standing Order 109, your Committee requests that the Government table a comprehensive response to the Report within 150 days.

A copy of the relevant Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on Human Rights and the Status of the Disabled Persons (Issues No. 16, 17, 18, 19, 20, 24, 26, 27, 29, 31 and 30 which includes this Report) is tabled.

Respectfully submitted,

Bruce Halliday, M.P  
Chairman





## MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, JUNE 5, 1990

(47)

The Standing Committee on Human Rights and the Status of Disabled Persons met *in camera* at 11:15 o'clock a.m. this day, in Room 371, West Block, Peter McCreath, presiding.

*Members of the Committee present:* David Kilgour, Peter McCreath, Christine Stewart, Joseph Volpe, David Walker, Neil Young.

*Acting Member present:* Darryl Gray for Barbara Greene.

*In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament:* Jack Stilborn, William Young, Research Officers.

In accordance with its mandate under Standing Order 108(3)(c), the Committee commenced consideration of a draft report on the economic integration of disabled persons.

At 12:00 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

TUESDAY, JUNE 12, 1990

(48)

The Standing Committee on Human Rights and the Status of Disabled Persons met *in camera* at 4:00 o'clock p.m. this day, in Room 308, West Block, The Chairman, Bruce Halliday, presiding.

*Members of the Committee present:* Barbara Greene, Bruce Halliday, Peter McCreath, Christine Stewart, David Walker, Neil Young.

*Acting Members present:* Bob Porter for Gilles Bernier, Stan Darling for Bill Attewell, Bob Hicks for Walter McLean, Brian White for Peter McCreath.

*In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament:* Jack Stilborn, William Young, Research Officers.

In accordance with its mandate under Standing Order 108(3)(c), the Committee resumed consideration of a draft report on the economic integration of disabled persons.

By unanimous consent, it was agreed,—That, the Draft Report, as amended, be concurred in and adopted as the Second Report of the Standing Committee on Human Rights and the Status of Disabled Persons.

By unanimous consent, it was agreed,—That, the Chairman be authorized to make such typographical and editorial changes as may be necessary without changing the substance of the Draft Report.

By unanimous consent, it was agreed,—That, the Committee print in a bilingual issue format, with Mayfair cover, up to 10,000 copies of its Second Report to the House and that, further to consultation, the Clerk determine the appropriate amount of copies to be printed.

By unanimous consent, it was agreed,—That, the Chairman be authorized to retain the services of a firm for the production of the Second Report on audio cassettes.

By unanimous consent, it was agreed,—That, pursuant to Standing Order 109, the Committee request the Government to table a comprehensive response to the Report within 150 days.

The Vice-Chairman of the Sub-Committee on International Human Rights presented the Third Report of the Sub-Committee.

By unanimous consent, it was agreed,—That, the Third Report of the Sub-Committee on International Human Rights be concurred in and adopted as the Third Report of the Standing Committee on Human Rights and the Status of Disabled Persons.

By unanimous consent, it was agreed,—That, the Chairman of the Standing Committee on Human Rights and the Status of Disabled Persons present the Third Report to the House of Commons before the summer recess.

At 5:20 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Marie Louise Paradis,  
*Clerk of the Committee*

Conformément à l'alinéa 108(3)c) du Règlement, le Comité reprend l'étude d'un projet de rapport sur l'intégration économique des personnes handicapées.

Par consentement unanime, il est convenu, —Que le projet de rapport, modifié, soit adopté.

Par consentement unanime, il est convenu, —Que le président soit autorisé à apporter au rapport les changements de forme (typographie, grammaire, orthographe) jugés nécessaires, sans en altérer le fond.

Par consentement unanime, il est convenu, —Que le deuxième rapport du Comité, format bilingue, couverture Mayfair, soit tiré au plus à 10 000 exemplaires, le tirage réel devant être déterminé par le greffier après de plus amples consultations.

Par consentement unanime, il est convenu, —Que le président soit autorisé à retenir les services d'une firme pour la production du rapport sur audiocassette.

Par consentement unanime, il est convenu, —Que, conformément à l'article 109, le Comité demande au gouvernement de déposer une réponse globale dans les 150 jours.

Le vice-président du Sous-comité des droits de la personne au niveau international présente le troisième rapport du Sous-comité.

Par consentement unanime, il est convenu, —Que le troisième rapport du Sous-comité des droits de la personne au niveau international soit adopté et devienne le troisième rapport Comité permanent des droits de la personne et de la condition des personnes handicapées.

Par consentement unanime, il est convenu, —Que le président du Comité présente le troisième rapport à la Chambre avant le congé d'été.

A 17 h 20, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

## *La greffière du Comité*

Marie-Louise Paradis



LE MARDI 5 JUIN 1990  
(47)

[Traduction]

Le Comité permanent des droits de la personne et de la condition des personnes handicapées se réunit à huis clos aujourd'hui à 11 h 15, dans la salle 371 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Bruce Halliday (*président*).

*Membres du Comité présents:* David Kilgour, Peter McCreath, Christine Stewart, Joseph Volpe, David Walker, Neil Young.

*Membre suppléant présent:* Darryl Gray remplace Barbara Greene.

*Aussi présents:* Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Jack Stilborn et William Young, attachés de recherche.

Conformément à l'alinéa 108(3)c) du Règlement, le Comité entreprend l'étude d'un projet de rapport sur l'intégration économique des personnes handicapées.

À 12 h, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE MARDI 12 JUIN 1990  
(48)

Le Comité permanent des droits de la personne et de la condition des personnes handicapées se réunit à huis clos aujourd'hui à 16 h, dans la salle 308 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Bruce Halliday (*président*).

*Membres du Comité présents:* Barbara Greene, Bruce Halliday, Peter McCreath, Christine Stewart, David Walker, Neil Young.

*Membres suppléants présents:* Bob Porter remplace Gilles Bernier, Stan Darling remplace Bill Attewell; Bob Hicks remplace Walter McLean; Brian White remplace Peter McCreath.

*Aussi présents:* Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Jack Stilborn et William Young, attachés de recherche.



## DEMANDE DE RÉPONSE GLOBALE DU GOUVERNEMENT

Conformément à l'Article 109 du Règlement, le Comité prie le gouvernement de déposer dans les 150 jours une réponse globale à ce rapport.

Un exemplaire des Procès-verbaux et témoignages pertinents du Comité permanent des droits de la personne et de la condition des personnes handicapées qui s'appliquent à ce rapport (fascicules nos. 16, 17, 18, 19, 20, 24, 26, 27, 29, 31 et le fascicule no. 30 qui inclut le présent rapport) est déposé.

Respectueusement soumis,

Le Président  
Bruce Halliday







26 Le 22 mai 1990

Frank Smith;

Collinda Joseph.

RÉPUBLIQUE FÉDÉRALE D'ALLEMAGNE

31

Le 14 juin 1990

Wolfgang Zimmerman,  
Secrétaire d'Etat au Travail  
et Affaires sociales;

Wolfgang Behrends,  
Ambassadeur au Canada.

SECRÉTARIAT D'ÉTAT

17

Le 13 février 19

Nancy Lawand,  
Directeur exécutif,  
Secrétariat de la Condition des  
personnes handicapées;

Catherine Lane,  
Sous-secrétaire  
d'Etat adjointe par intérim;

Sue Potter,  
Directrice,  
Programme de participation  
des personnes handicapées;

R. Joubert,  
Directeur général,  
Personnel;

STATISTIQUES CANADA

19

Le 27 mars 1990

John W. Coombs,  
Directeur général,  
Direction de la statistique sociale  
et des institutions;

Adèle D. Furtie,  
Gestionnaire de programme,  
Enquêtes post-censitaires  
sur l'incapacité;

Lee Reid,  
Politiques,  
Direction du personnel.



31 Le 14 juin 1990

Wolfgang Zimmerman,  
Organisateur national;  
Steve Mantis,  
Organisateur national.

INSTITUT G. ALLAN ROEHER

24 Le 15 mai 1990

Marcia H. Rioux,  
Directrice;

Cameron Crawford,  
Directeur adjoint.

MINISTÈRE DE L'EMPLOI ET DE L'IMMIGRATION

17 Le 13 février 1990

Michèle S. Jean,  
Directrice exécutive;

Marnie Clarke,  
Directeur général,  
Équité en matière d'emploi;

Yves Poisson,  
Directeur général,  
Elaboration des politiques et  
des programmes;

R.R. Van Tongerlo,  
Directeur général,  
Services au marché du travail;

Jean-Yves Boisvert,  
Directeur général,  
Direction du développement et de la  
planification des ressources humaines;

Louise L. Holmes,  
Directeur général,  
Direction du développement et de la  
planification des ressources humaines.

COMITÉ CONSULTATIF AUPRÈS DU PRÉSIDENT  
DU CONSEIL DU TRÉSOR SUR L'EMPLOI DES  
HANDICAPÉS DANS LA FONCTION PUBLIQUE

29

Le 30 mai 1990

Adrien Battcock,  
président;

Brian Bertelsen,  
membre;

Bruce Gilmour,  
membre.

CONSEIL CANADIEN DE LA RÉADAPTATION  
ET DU TRAVAIL

20

Le 26 avril 1990

Robert J. McInnes,  
Directeur exécutif;

Peter Krahn,  
Directeur adjoint,  
Aide aux employés;

Rich Newman,  
Directeur,  
Relations de travail,  
IBM Canada Ltée;

Joanne de Laurentis,  
Vice-présidente,  
Association des banquiers canadiens;

Phil McLaren,  
Vice-président,  
ORC Canada;

CONSEIL CANADIEN DES DROITS DES  
PERSONNES HANDICAPÉES

27

Le 24 mai 1990

Shelagh Day,  
Membre du Conseil;

Yvonne Peters,  
Coordonnatrice nationale.

# ANNEXE «A»

## TEMOINS

Fascicule N°

Date

ASSOCIATION CANADIENNE DES PARAPLÉGIQUES 24 Le 15 mai 1990

Bev. G. Hallam,  
Directeur exécutif;

Gregory Pyc,  
Coordonnateur des Affaires  
publiques.

ASSOCIATION CANADIENNE POUR L'INTÉGRATION COMMUNAUTAIRE 27 Le 24 mai 1990

Diane Richler,  
Vice-présidente exécutive;  
Amber Faulkes,  
Membre du Conseil.

ATLANTIC CENTRE OF SUPPORT FOR  
DISABLED STUDENTS

David Leitich.

COALITION DES ORGANISATIONS  
PROVINCIALES, OMBUDSMAN DES  
HANDICAPÉS

Irène Feika,  
Présidente nationale;  
Doreen Demers,  
Membre du Conseil;

Laurie Beachell,  
Coordonnateur national.



4. Que le Conseil du Trésor effectue immédiatement une vérification et un compte rendu du processus d'équité en matière d'emploi en place au gouvernement fédéral pour chaque ministère, service, organisme et niveau professionnel en fonction des critères acceptés par la Commission canadienne des droits de la personne.

5. Que le gouvernement du Canada, de concert avec les gouvernements des provinces, des territoires et des municipalités, élabore un plan d'action fédéral-provincial-municipal pour les personnes handicapées qui garantira des consultations, une coopération et une action coordonnée permanentes. Ce plan d'action pourrait être dressé lors de la prochaine conférence sur l'économie des premiers ministres.

6. Que le gouvernement du Canada augmente les fonds affectés à la recherche sur les questions liées aux personnes handicapées, y compris à des analyses coûts-avantages des mesures d'intégration économique et, plus particulièrement, qu'il s'engage à octroyer à Statistique Canada les fonds nécessaires à la réalisation, conjointement avec le recensement de 1991, d'une enquête postcensitaire sur les personnes handicapées, de façon à mettre à jour les importantes données recueillies en 1986.

3. Que tous les ministères du gouvernement fédéral, les sociétés d'État et les organismes soient tenus, dans le cadre du mécanisme recommandé ci-haut, d'examiner et, au besoin, de réviser les lois et les règlements de façon à inclure l'ensemble des personnes handicapées dans les programmes fédéraux existants.

2. Qu'un mécanisme plus efficace soit mis en place au sein du gouvernement fédéral pour veiller à la défense des intérêts des personnes handicapées ainsi qu'à la coordination et au contrôle permanents et uniformes de tous les règlements, politiques et lois les touchant.

1. Que le gouvernement du Canada, de concert avec les personnes handicapées, des représentants des secteurs privé et bénévole, les syndicats et le Comité, fasse de l'intégration économique des personnes atteintes de handicaps une priorité nationale et élabore une stratégie d'action nationale, qui comprendrait notamment les initiatives énoncées dans les recommandations 2, 3, 4, 5 et 6, devant être déposée dans le cadre de la Semaine nationale pour l'intégration des personnes handicapées qui aura lieu en 1991.

Les témoignages que nous avons entendus font ressortir que, non seulement les Canadiens handicapés, mais tous les autres également, attendent les mesures exhaustives qui s'imposent pour que l'intégration économique des personnes handicapées puisse devenir une réalité. Le besoin est là, et le soutien politique également. Tout ce que l'on attend, c'est que les gouvernements agissent. Nous recommandons donc :

À notre avis, une démonstration claire des raisons pour lesquelles les initiatives prises jusqu'ici dans le domaine n'ont pas donné les résultats escomptés, accompagnée d'une série de mesures recommandées dont il a été prouvé, de façon convaincante, qu'elles permettraient d'éviter les erreurs du passé, ferait beaucoup pour raviver la volonté politique. Nous comptons, dans le cadre des audiences et des rapports futurs, dont nous avons déjà traité dans le présent rapport, contribuer à l'élaboration de solutions constructives, et nous espérons que cela amènera également un renforcement de la volonté politique.

pour relever le défi.

réaliste d'en obtenir, est nécessaire pour que soit établie la volonté d'agir. Nous ne croyons cependant pas que le dilemme soit insoluble. En fait, il nous est un outil fort utile. Il nous dit que l'établissement d'une volonté politique doit être reconnu comme faisant partie du défi auquel se trouvent confrontés ceux et celles qui aimeraient que l'on bouge dans le domaine des droits des personnes handicapées. Il établit également que donner des conseils et compter sur des miracles de repentir et de conversion ne suffiront peut-être pas

peut-être également une explication tangible de l'absence de changement. Or, dans la situation actuelle, elles n'ont que notre sincérité invariable.

Nous en sommes venus à la conclusion que le problème de volonté n'est pas le produit d'une absence d'intentions sincères mais plutôt d'une attention non soutenue. Comme nous l'expliquons dans la récapitulation historique donnée au chapitre 2, l'attention du public et des politiciens a trop souvent été concentrée sur la situation des personnes handicapées alors que l'on prenait des engagements pour ensuite passer à autre chose avant que ces derniers ne portent fruit ou que l'on en mesure les résultats. Le problème est clair pour les personnes qui vivent avec des déficiences, ce qui explique en partie que leur frustration soit de plus en plus teintée d'amertume et de scepticisme quant aux motifs :

La Coalition des organisations provinciales, ombudsman des handicapés (COPHO) aimerait rappeler au gouvernement que la condition des personnes handicapées n'est pas un sujet à la mode qu'on pourra reléguer aux oubliettes dès que l'Année internationale sera terminée. Les handicapés ne laisseront pas leur cause se dégrader ainsi. (Fascicule 27, Appendices 15, p. 73)

Il est tentant, au moins au départ, de réagir au caractère éphémère de l'attention du public et des politiciens à l'égard des problèmes des personnes handicapées en laissant s'écarter son indignation et en lançant des appels à la conscience des gens. Pareilles réactions ne sont peut-être pas inopportunes, mais à notre avis elles n'ont que très peu de chances de déboucher sur de réels progrès. Les sentiments de culpabilité que pourraient amener des sermons ne dureraient vraisemblablement pas très longtemps. Au mieux, l'on pourrait s'attendre à ce qu'ils déclenchent un autre cycle de promesses et de plans.

Nous devrions plutôt, ce qui serait plus productif, nous demander pourquoi la volonté politique d'agir dans ce domaine a traditionnellement été passagère, vu l'intérêt sincère qu'on lui porte. La réponse selon nous, aussi brutale soit-elle, est que la volonté politique d'agir dans le dossier des personnes handicapées a été affaiblie par le fait que, par le passé, les mesures prises n'ont rapporté que très peu en matière de gains politiques. Comme nous l'expliquons plus tôt, les résultats des initiatives prises jusqu'ici ont eu tendance à multiplier la frustration et la critique au sein de la communauté des personnes handicapées au lieu de produire les réactions positives qui auraient peut-être encouragé les dirigeants à faire plus et à déployer davantage d'efforts. Même en l'absence de réactions négatives de la part des groupes clients, les résultats ont été tels qu'ils suffisaient à eux-mêmes pour amener le même constat. Nous craignons que les intervenants politiques soient amenés à en conclure que leurs efforts ont été très largement futiles et qu'ils feraient mieux d'investir leur temps et leur énergie ailleurs.

À première vue, cette conclusion laisse entrevoir un dilemme : des mesures s'imposent si l'on veut obtenir des résultats, mais l'obtention de résultats, ou du moins la perspective



#### IV. PASSER AUX ACTES : LA VOLONTÉ DE CHANGEMENT

Nous avons, dans d'autres parties du rapport, examiné les mesures prises par le passé, les orientations à suivre pour l'avenir et la contribution que le Comité entend faire. Dans cette dernière partie, nous penchons sur la question qui se pose dans l'immédiat : comment faire pour amener le changement?

L'absence, au sein du gouvernement, d'un centre de responsabilité efficace est l'une des principales raisons pour lesquelles les engagements du Canada à l'égard des personnes ayant des déficiences ne seront que partiellement remplis. Il est, par ailleurs, difficile de nier que comptent également parmi ces raisons la nature et l'importance de la volonté qui sous-tend ces engagements. Lors de sondages d'opinion publique et dans le cadre des engagements pris par les différents gouvernements qui se sont succédé, les Canadiens se sont déclarés préoccupés par la situation des personnes handicapées et désireux d'agir, mais le moment est peut-être venu pour les Canadiens de se pencher sur leurs motifs véritables.

Nous intéressons-nous vraiment au sort des personnes vivant avec des déficiences? Ou bien cherchons-nous surtout à nous sentir bien avec nous-mêmes et à tirer des déclarations de bonnes intentions que nous pouvons faire le plaisir et l'autosatisfaction qui les accompagnent? La vraie réponse à cette question est peut-être quelque peu dérangeante. Nous avons cependant maintes et maintes fois, pendant les audiences que nous avons tenues et dans les discussions que nous avons eues avec des Canadiens à l'extérieur des salles de réunion, été frappés par le nombre important de Canadiens qui tiennent sincèrement à joindre leurs efforts à ceux des personnes handicapées pour résoudre les problèmes posés par les inégalités. Tous les témoins que nous avons entendus, ministres, fonctionnaires, porte-parole de sociétés, consommateurs et experts indépendants, conviennent que la situation actuelle des personnes ayant des déficiences est inacceptable. *Tous*, et nous pensons qu'il importe de souligner ici l'important consensus d'opinion qui a été constaté, s'efforcent, en dépit des contraintes qui régissent leurs activités, d'amener des changements.

Nous ne pensons pas que le problème en soit un de manque de sincérité. La plupart des personnes handicapées ne le pensent sans doute pas non plus. C'est d'ailleurs précisément la conjugaison, au cours de la dernière décennie, d'une sincérité apparemment vraie et de l'absence de progrès importants qui a, selon nous, alimenté les sentiments de frustration qui les animent aujourd'hui. Si un groupement d'intérêt spécialisé, un dirigeant politique ou même le grand public se déclarait opposé au principe de l'égalité pour les personnes handicapées, alors celles-ci auraient au moins un adversaire à combattre et

de chemin à parcourir dans ce domaine et que le degré d'intégration des personnes handicapées au sein du gouvernement fédéral est une source d'embarras aiguë, étant donné surtout les engagements dont nous faisons état dans la partie 2 du présent rapport. Des représentants du Comité consultatif sur l'emploi des personnes handicapées du Conseil du Trésor nous ont dressé un tableau d'ensemble très juste, mais déprimant, des processus à l'oeuvre au sein de l'administration fédérale, y compris le maintien de certaines méthodes de test, utilisées par la Commission de la fonction publique, qui excluent des personnes tout à fait capables mais dont les déficiences les empêchent de pouvoir subir ces tests. De façon plus générale, l'on nous dit que le gouvernement fédéral n'atteint même pas ses propres objectifs, aussi modestes soient-ils, en matière d'embauche de personnes atteintes de handicaps. Aucun des témoins que nous avons entendus, y compris parmi les fonctionnaires du ministère, n'a entrepris de défendre le dossier interne du gouvernement. Il est indéfendable. Son amélioration constitue clairement une priorité immédiate.

soins que les parents doivent donner aux enfants handicapés et des conséquences sur leur revenu disponible et sur leur participation à la population active, qu'au niveau des besoins des adultes handicapés en matière de services de garde, de disponibilité du revenu et d'emploi. Méritent également notre attention les obstacles financiers à l'accès aux services auxiliaires et aux aides et dispositifs techniques, et la suppression de critères d'admissibilité, discriminatoires selon certains témoins, qui excluent parfois les plus nécessiteux des services de soutien dont ils ont besoin.

#### 4. Le rôle du gouvernement

Nombre des questions que nous venons d'examiner et que nous évoquons ailleurs dans le rapport chevauchent plusieurs domaines de compétence ou bien relèvent de la seule compétence des gouvernements provinciaux. Les témoins que nous avons entendus nous ont cependant montré qu'ils comprennent que le monde des relations fédérales-provinciales est un monde d'arrangements politiques pratiques et de compétences définies par la Constitution. Ils nous ont maintes et maintes fois expliqué clairement qu'ils comptent sur le gouvernement fédéral pour que celui-ci fasse preuve de leadership pour toutes les questions liées au dossier des personnes handicapées, même si cela suppose qu'il faille, pour les besoins de la cause, négliger certaines subtilités de juridiction. Un témoin est même allé jusqu'à dire que le gouvernement fédéral devrait invoquer le pouvoir de dépenser, énoncé à l'article 91 de la *Loi constitutionnelle*, et tout simplement faire ce qui doit être fait.

Ayant réclamé des mesures exhaustives et reconnu que ces mesures ne seront vraisemblablement pas prises à moins d'en charger une entité, nous convenons que le gouvernement fédéral doit jouer le rôle de leader pour amener le changement. L'une des dimensions de nos travaux futurs sera d'étudier les différents moyens de pression que l'on pourra faire intervenir sur la scène fédérale-provinciale.

Comme nous l'expliquons ailleurs dans le rapport, il importe de rendre des comptes et de faire intervenir les différents moyens de pression non seulement sur la scène nationale mais également au sein du gouvernement fédéral lui-même. À l'heure actuelle, les politiques et les programmes d'emploi fédéraux relèvent de trois ministères différents, et les politiques liées à l'intégration économique sont administrées par la quasi-totalité des ministères, sociétés d'État, offices et organismes qui relèvent des pouvoirs fédéraux. La question de la coordination doit manifestement être étudiée.

Nous croyons, tout comme les comités parlementaires qui nous ont précédés, que le gouvernement fédéral doit se fixer comme priorité de mettre de l'ordre dans ses affaires. Les audiences que nous avons tenues ont permis de constater qu'il reste encore beaucoup



politiques et administratifs qui définissent, mettent en oeuvre et modifient ce cadre. En l'absence d'une bonne connaissance de ces questions et des compétences requises pour utiliser ces mécanismes, les personnes handicapées sont exclues des processus primaires grâce auxquels l'intégration peut se faire.

### 3. Les services de soutien

L'incidence des services et des installations auxiliaires, comme par exemple le transport et le logement, sur l'emploi des personnes handicapées n'a pas, à notre connaissance, fait l'objet d'études systématiques. Les témoins que nous avons entendus nous ont néanmoins expliqué que l'existence de services de transport accessibles, ou de logements à prix abordable et bien situés, peut, dans bien des cas, faire toute la différence quant aux perspectives d'emploi et au niveau de vie.

D'autre part, les rapports cause à effet qui existent entre ces différents éléments se font dans les deux sens. Un témoin nous a dit que l'une des principales raisons pour lesquelles la prestation de services de transport accessibles progresse à un rythme léthargique est la présomption, de la part des planificateurs, que les personnes handicapées « n'ont nulle part où aller », c'est-à-dire qu'elles n'ont pas besoin de réseaux de transports publics pour se rendre à un emploi. De la même façon, tant que les personnes handicapées demeureront majoritairement pauvres, elles ne pourront pas avoir accès à des logements bien situés ni se payer les modifications et les aménagements qui leur permettraient de composer avec les exigences que leur imposeraient leur vie de tous les jours et leur participation à temps plein au marché du travail.

Nous soulignons dans un chapitre précédent que les amendements apportés en 1988 à la *Loi nationale sur les transports* ont conféré à l'Office national des transports, le mandat d'élaborer des règlements pour veiller à ce que les moyens de transport réglementés par les pouvoirs fédéraux soient accessibles aux personnes handicapées, mais ces règlements se font toujours attendre. Bien que ces règlements visent les voyages interprovinciaux plutôt que les trajets locaux réguliers qu'exige l'occupation d'un emploi, nous tenons à souligner que certains emplois exigent parfois de leurs titulaires qu'ils fassent des voyages interprovinciaux. Par conséquent, les obstacles auxquels les personnes handicapées se heurtent sur le plan du transport touchent plus que leur intégration au marché des sorties récréatives et du tourisme : ils s'ajoutent à quantité d'autres obstacles qui, combinés les uns aux autres, réduisent dans la pratique les possibilités d'emploi.

Les témoins ont également attiré notre attention sur toute une gamme d'autres services qui ont une incidence sur l'intégration économique des invalides. Citons, à titre d'exemple, les services de garde d'enfants, qui posent des problèmes, tant au niveau des

non-handicapées), le taux d'emploi constaté chez les personnes handicapées ayant un diplôme universitaire était de 50 (comparativement à 87 p. 100 pour les personnes non-handicapées). Le fait que les personnes handicapées qui possèdent un diplôme universitaire affichent un taux d'emploi inférieur à celui des personnes non-handicapées ayant arrêté leur scolarité à la fin de l'école primaire fait cependant clairement ressortir que l'instruction ne suffit pas à elle seule pour résoudre les problèmes d'emploi. D'un autre côté, il importe de souligner que l'augmentation du taux d'emploi des personnes handicapées selon l'amélioration de leur niveau d'instruction, a été plus rapide que celle enregistrée pour les personnes non-handicapées.

Selon des représentants de l'Association nationale des étudiants handicapés au niveau postsecondaire, une enquête nationale menée auprès d'établissements d'enseignement postsecondaire a fait ressortir des variations importantes dans les exigences en matière d'accès physique et de services de certaines déficiences, comme par exemple des problèmes de la vue ou des difficultés d'apprentissage. Le tableau d'ensemble a été résumé, en des termes moins nuancés, par M. David Leitch, du Centre d'assistance aux étudiants handicapés de l'Atlantique, qui a dit ce qui suit :

Les gens qui sont sensibilisés dans ces universités connaissent le rapport «Obstacles». Ils sont conscients de l'engagement du gouvernement fédéral. Ils connaissent la *Charte des droits*, mais ils n'agissent que si cela leur convient. Lorsqu'ils font quelque chose, ils en font le moins possible et croient faire preuve de générosité. Il faut que ça change. (Fascicule 26, p. 11)

Les programmes éducatifs financés en vertu de la *Loi sur la réadaptation professionnelle des invalides*, qui prévoit que le gouvernement fédéral assume 50 p. 100 des coûts de toute une gamme de services de réadaptation professionnelle provinciaux conçus en vue d'aider les personnes handicapées à se trouver un emploi, ont été durement critiqués. On nous a expliqué que le fait qu'on y mette l'accent sur l'aspect activité professionnelle peut orienter les étudiants vers des domaines d'études qui ne correspondent pas à leurs intérêts, ce qui ne fait qu'augmenter les risques d'échec, qu'il n'y a pas de fonds pour les programmes de troisième cycle (bien qu'il faille, pour être admissible à certains emplois, avoir fait des études de troisième cycle), que les niveaux d'appui et que les variations régionales dans les services offerts continuent de constituer des problèmes et que certaines catégories de personnes handicapées, par exemple les personnes atteintes de troubles d'apprentissage et les malentendants, sont nettement moins bien servies que d'autres.

Un autre facteur d'une importance critique a été souligné dans le cadre de nos audiences par un représentant de l'Association des sourds du Canada. L'instruction, c'est beaucoup plus qu'un outil pour obtenir un emploi. Sans elle, les gens peuvent ne pas comprendre les droits qui leur reviennent en vertu des lois existantes ni les processus



L'incidence du niveau d'instruction sur les niveaux d'emploi est frappant. Alors que les personnes handicapées qui s'étaient arrêtées à la fin de l'école primaire n'attiraient un taux d'emploi que de 17 p. 100 (comparativement à 55 p. 100 pour les personnes

Selon l'Enquête sur la santé et les limitations d'activités réalisée en 1986 par Statistique Canada, les personnes handicapées ont, en général, un plus faible niveau d'instruction que leurs homologues non-handicapés. En 1986, le tiers des personnes handicapées n'étaient pas allées plus loin que l'école primaire (comparativement à 11 p. 100 des non-handicapés) et 61 p. 100 d'entre elles n'avaient pas terminé leurs études secondaires (contre 38 p. 100 chez les non-handicapés). À l'autre extrémité, seules 4 p. 100 des personnes handicapées possédaient un diplôme universitaire, comparativement à 11 p. 100 des personnes non-handicapées.

Un faible niveau d'instruction est un important obstacle à l'obtention d'un bon emploi, et ce pour toutes les catégories, y compris celle des personnes handicapées, et contribue donc très largement à la pauvreté. À l'inverse, l'instruction et la formation peuvent constituer pour une personne handicapée, de merveilleux outils pour accéder à un emploi bien rémunéré, surtout sur un marché qui est au départ restreint par certaines limites.

## 2. L'instruction

À l'heure actuelle, en cette époque d'importantes compressions budgétaires, il semble que les contribuables soient en train de financer simultanément des programmes qui découragent les personnes handicapées de travailler et d'autres qui ont pour objet de favoriser leur emploi. Nous avons là, sans conteste, la preuve la plus concluante de la nécessité de définir une approche globale—et conséquente—face aux problèmes des personnes handicapées. En plus de permettre aux programmes existants de mieux fonctionner, pareille approche pourrait vraisemblablement donner lieu à d'importantes économies, surtout si elle permettait aux personnes handicapées de passer d'une situation de dépendance complète à l'égard de programmes de soutien du revenu à l'activité rémunérée, complétée par une aide financière couvrant les coûts qu'imposent leurs déficiences.

On nous a également expliqué que les aides techniques dont les personnes handicapées, membres de la population active, ont besoin ne sont pas des dépenses discrétionnaires et que l'actuel régime fiscal décourage les personnes handicapées d'intégrer la population active en ne leur permettant pas de déduire intégralement leurs dépenses liées à leur emploi et nuit à l'embauche de personnes handicapées en n'autorisant pas les employeurs à déduire le total des dépenses engagées pour s'adapter à leurs besoins particuliers.



d'emploi créés en vertu de la Loi sur la réadaptation professionnelle des invalides concernaient principalement les hypothèses sur lesquelles ces programmes s'appuient. Ils ont argué que trop souvent ces programmes visent la ségrégation plutôt que l'intégration. Par exemple, ils ont reproché aux ateliers protégés, financés en vertu de la loi, d'exclure les personnes ayant des déficiences de la main-d'œuvre conventionnelle, leur refusant ainsi la protection conférée par les normes en matière de travail et l'accès aux avantages sociaux, notamment la réparation des accidents de travail et maladies professionnelles, l'assurance-chômage ou le Régime de pensions du Canada/Régime de rentes du Québec. Nous avons été impressionnés par la sincère bonne volonté manifestée et par nombre des plans visant des mesures plus dynamiques que nous ont décrits les témoins qui représentaient les milieux d'affaires et le gouvernement. Nous partageons cependant le sentiment de frustration dont n'ont cessé de nous parler les personnes handicapées que nous avons rencontrées. Vu que cela fait longtemps que les personnes handicapées attendent que les promesses faites deviennent réalité, la sincérité et la bonne volonté ne suffisent plus, pas plus que les initiatives gouvernementales, à moins qu'il en résulte quelque chose.

### C. Démêler l'écheveau

La pauvreté et l'emploi se trouvent au coeur d'un écheveau de causes et d'effets. Bien qu'il nous soit possible de cerner la position centrale de ces deux problèmes, nous savons que nous ne pouvons pas élaborer des solutions efficaces sans tenir compte du contexte d'ensemble dans lequel s'inscrivent la pauvreté et le chômage. Les études que nous entreprendrons devront par conséquent examiner ces deux problèmes et identifier les domaines d'activité gouvernementale qui y sont liés. Nos récents travaux, ont déjà permis de délimiter plusieurs de ces domaines.

#### 1. Les désincitations à travailler

Les témoins que nous avons entendus nous ont expliqué que différents programmes d'emploi, d'avantages sociaux et de formation, contiennent des éléments qui découragent les personnes handicapées de se chercher un emploi et contribuent donc au chômage et à la pauvreté. Les régimes d'assurance publics et privés découragent les personnes qui deviennent handicapées de reprendre une activité rémunérée à temps plein ou à temps partiel qui les exclut du bénéfice de prestations futures. Les pensions d'invalidité qui prévoient le versement de prestations pour couvrir les frais médicaux, les aides techniques et les soins auxiliaires peuvent en définitive «tenir en otage» les personnes handicapées et les maintenir au chômage, étant donné que les programmes actuels sont tels qu'une personne invalide présentement au chômage qui commencerait à travailler pourrait voir ses revenus disponibles diminuer.

Les Centres d'emploi du Canada, par exemple, sont le service de premier recours que privilégient la plupart des personnes à la recherche d'un emploi, et pendant l'année 1988-1989, ces Centres ont placé environ 7 700 personnes handicapées (selon les chiffres qui figurent dans les prévisions budgétaires du ministère, ce total correspond à environ 0,9 p. 100 des postes comblés). Le programme Planification de l'emploi comprend quant à lui six principaux programmes qui fournissent aide et conseils à certains groupes cibles, notamment les chômeurs de longue durée, les jeunes et les femmes qui ont de la difficulté à entrer sur le marché du travail. Bien que les représentants du ministère nous aient dit que le programme Planification de l'emploi comporte des «niveaux cibles équitables» pour la participation des personnes handicapées dans chacune de ses composantes et que dans le cadre de ce programme, plus de 6 000 personnes handicapées ont reçu de la formation en 1988-1989, cela ne représente qu'un taux de participation de 1,7 p. 100 des personnes handicapées. Par ailleurs, les invalides n'ont compté que pour moins de 1 p. 100 des étudiants qui ont participé au programme d'été pour étudiants du ministère, Défi 88.

Le ministère de l'Emploi et de l'Immigration orchestre également la collecte des données exigées par la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, qui a été proclamée le 13 août 1986. Le deuxième rapport fait au Parlement en vertu de la loi, et qui a été déposé en décembre 1989, fait ressortir que la représentation des personnes handicapées parmi les employés dont les conditions de travail sont régies par les pouvoirs fédéraux demeure insatisfaisante. En 1988, les personnes handicapées comptaient pour 1,71 p. 100 de l'effectif, comparativement à 1,59 p. 100 l'année précédente. Il y a par ailleurs tout lieu de croire que cette augmentation est dans une large part attribuable au nombre plus élevé d'employés qui se sont identifiés comme étant des personnes handicapées, et non à la hausse du nombre des postes comblés par celles-ci.

Au sein de la fonction publique elle-même, le Conseil du Trésor administre un programme d'équité en matière d'emploi qui exige de tous les ministères qu'ils établissent des plans d'action et qu'ils soumettent un rapport sur les résultats obtenus. En vertu du programme, les ministères sont depuis 1987 tenus de fixer des objectifs numériques de représentation par catégorie professionnelle, y compris pour la catégorie gestion. Le gouvernement s'est fixé un nouvel objectif de 6 907 employés handicapés, à réaliser d'ici le 31 mars 1991, une augmentation de 40 p. 100 par rapport au 31 mars 1988. Même s'il serait prématuré de tirer des conclusions finales sur la réussite de ce programme, les représentants du Comité consultatif du Conseil du Trésor sur l'emploi des personnes handicapées, qui ont comparu devant le Comité, ont souligné que les résultats obtenus jusqu'ici ne reflètent pas les principes en matière d'équité véritable.

Même si les commentaires des témoins relativement à la plupart des programmes en vigueur portaient sur les résultats, leurs inquiétudes en ce qui concerne les programmes



données longitudinales faisant ressortir les tendances. Tant que ce travail n'aura pas été fait, l'incidence globale des récentes initiatives gouvernementales (à l'exception de certaines, dans le domaine de l'équité en matière d'emploi, dont les auteurs produisent leurs propres données) ne pourra pas être déterminée avec précision.

Selon les experts que nous avons entendus, environ 40 p. 100 des 1,8 million d'adultes handicapés que comptait le Canada occupaient un emploi en 1986, comparativement à 70 p. 100 des Canadiens non-handicapés. Des 896 000 personnes ayant des déficiences qui ne faisaient pas partie de la population active cette année-là, 69 p. 100 s'étaient déclarées incapables à travailler et dépendantes de divers régimes d'assistance sociale, de pensions, d'indemnisation pour accident de travail ou d'assurance. Les 280 000 personnes handicapées restantes se sont dites aptes à travailler, mais la moitié d'entre elles ont déclaré être limitées dans le genre ou dans la quantité de travail qu'elles pouvaient faire. L'on retrouve dans la catégorie des personnes ne faisant pas partie de la population active celles qui ont cessé de chercher un emploi pour cause de découragement et celles qui pensent ne pas pouvoir se permettre de se déclarer aptes à travailler ou de chercher un emploi car cela pourrait menacer leurs prestations d'invalidité.

Il existe parmi les adultes handicapés encore une autre catégorie, celle des chômeurs qui sont sans travail mais qui en cherchent activement. En 1986, cette catégorie regroupait 128 000 personnes handicapées, dont la plupart étaient âgées de 25 à 44 ans. Le taux de chômage chez les personnes handicapées était alors de 15,2 p. 100, soit près du double de celui enregistré pour les personnes non-handicapées. Selon l'ELSA, l'obstacle rencontré était le plus souvent « un manque d'emplois appropriés suivi d'un service de transport inadéquat ». Il importe de souligner que le taux de chômage enregistré pour les personnes handicapées, même s'il est plus élevé que celui constaté pour les autres Canadiens, ne dit pas toute la vérité sur la gravité du problème du chômage, étant donné le haut niveau de découragement et de retrait de la population active chez les membres de ce groupe. Selon certains groupes de consommateurs handicapés, le taux de sous-emploi et de chômage parmi les personnes handicapées frôle les 80 p. 100.

## 2. Les principaux programmes

Au niveau fédéral, la Commission canadienne de l'emploi et de l'immigration et le ministère de l'Emploi et de l'Immigration administrent une vaste gamme de programmes de consommateurs qui ont comparu devant le Comité ont souligné le faible taux de participation à ces programmes des personnes handicapées, soulignant que les programmes communautaires administrés par et pour les invalides affichent de meilleurs résultats.



Sans augmenter les dépenses publiques, les Canadiens peuvent satisfaire les besoins de leurs concitoyens handicapés et se joindre aux pays qui peuvent être fiers de la façon dont ils reconnaissent le potentiel humain de chacun. (*Obstacles*, p. 6)

L'un de nos témoins, Marcia Rioux, a bien situé le problème lorsqu'elle a déclaré ce qui suit :

Quand on regarde la question dans son ensemble, la première chose qui en ressort est que la plupart des programmes et politiques d'invalidité actuellement en place sont greffés sur des programmes qui à l'origine avaient été conçus pour d'autres motifs... Lorsque ces programmes ont été conçus, on parlait du principe que les personnes invalides sont à l'écart de la société... Dans la plupart des cas, on aboutit simplement à une série de programmes sociaux et économiques sur lesquels sont greffés des programmes pour invalides. (Fascicule 24, p. 22)

En traitant les personnes handicapées comme des personnes éprouvant des besoins «spéciaux» plutôt que comme des citoyens jouissant des mêmes droits que les autres, on a centré le débat autour de la question à savoir comment distribuer des fonds pour répondre aux besoins de ce «groupe spécial». Nous relevons que l'argumentation qui classe à part les personnes handicapées est invoquée le plus souvent pour leur refuser des ressources ou leur en distribuer sans discernement. Nous proposons de suivre une démarche différente. En cherchant à modifier les systèmes qui tiennent compte de l'invalidité, nous espérons formuler des recommandations utiles qui, pensons-nous, permettront de réduire en fait le coût des programmes d'invalidité.

## **B. Un gaspillage d'aptitudes : Le chômage et les personnes handicapées**

La nécessité de créer des possibilités d'emploi pour les personnes handicapées se trouve au coeur même de toute la question de l'intégration économique. Notre réussite dans le domaine de l'emploi pourrait d'ailleurs servir de test déterminant pour évaluer l'efficacité de toute la panoplie des politiques gouvernementales, notamment en matière de fiscalité, de programmes de soutien du revenu et d'élimination des désincitations à travailler, d'éducation et de formation, de transport et d'accès aux installations. Dans l'immédiat, il s'agit d'un facteur qui permet de mesurer l'efficacité des programmes d'emploi eux-mêmes.

### **1. Les niveaux d'emploi**

Les chiffres sont incontestables. Statistique Canada nous a dressé, s'appuyant sur l'Enquête sur la santé et les limitations d'activités (ESLA) 1986, un précieux tableau d'ensemble de la situation en matière d'emploi des personnes handicapées. L'enquête a fourni des données non anecdotiques fort utiles au sujet de la situation des personnes handicapées et nous espérons qu'elle sera renouvelée afin qu'on puisse compiler des

la nature de l'invalidité, puisqu'elles portent surtout sur les circonstances dans lesquelles elle est survenue. Pour ce qui est des prestations elles-mêmes, maints témoins se sont plaints de leur faible montant. Mme Irene Feika, présidente nationale de la Coalition des organisations provinciales, ombudsman des handicapés nous a dit : «C'est un montant qui vous permet d'exister, non de vivre». Les prestations versées au titre du Régime d'assistance du Canada varient de province à province mais ne dépassent jamais 720 \$ par mois. Elles s'accompagnent en outre de désincitations à travailler. Pour y avoir droit, certains doivent se déclarer incapables à occuper un emploi. Du même coup, ceux-ci deviennent inadmissibles à la formation professionnelle.

On décourage les personnes handicapées à subvenir à leurs besoins sans dépendre de l'aide sociale. Mme Irene Feika, présidente de la Coalition des organisations provinciales, ombudsman des handicapés décrit dans les termes suivants les désincitations inhérentes à travailler qui maintiennent les personnes handicapées en-dessous du seuil de la pauvreté :

... Vous m'avez entendu dire des centaines de fois que mes médicaments me coûtent 500\$ par mois. Pour être employé, il faut que je sois bien payé, et que mes prestations soient suffisamment élevées pour que je tienne vraiment à travailler. Si votre pension d'invalidité couvre vos aides techniques et vos soins auxiliaires, dans bien des cas, vous n'avez pas intérêt à travailler, car votre revenu disponible serait inférieur à celui que vous auriez en touchant votre pension. (Fascicule 27, p. 17)

En outre, les faibles plafonds d'exemption à l'égard des gains et des actifs prévus par les régimes de pension et les programmes d'aide sociale interdisent aux personnes handicapées de se constituer une épargne dans laquelle elles pourraient puiser en cas d'urgence. Elles ne peuvent travailler sans perdre leur admissibilité à l'aide sociale ou aux prestations qui accompagnent la pension d'invalidité, telles que la couverture d'assurance-maladie élargie ou les aides techniques.

La nature des relations fédérales-provinciales aggrave encore les taux de pauvreté. La COPOH nous a ainsi indiqué que lorsque le gouvernement fédéral a relevé les prestations d'invalidité versées au titre du Régime de pensions du Canada il y a deux ans, les provinces ont traité les 150 \$ supplémentaires par mois comme un revenu et diminué d'autant les chèques de sécurité du revenu. Aujourd'hui, la COPOH craint que les gouvernements provinciaux ne traitent le crédit d'impôt remboursable au titre de la taxe sur les produits et services de la même manière. Les personnes handicapées sont ainsi obligées de travailler dur seulement pour ne pas perdre du terrain.

En procédant à notre étude de l'intégration économique, dans la mesure où elle touche à la pauvreté, nous tenons à bien faire ressortir une chose : nous ne pensons pas qu'il soit nécessaire d'accroître les dépenses publiques. Il vaut la peine de répéter le passage du rapport *Obstacles* que nous avons déjà cité plus haut :

## A. Un potentiel inexploité : La pauvreté et les personnes handicapées

Bien que nous ayons buté sur de nombreux paradoxes au cours de nos audiences sur l'intégration économique, aucun ne s'est avéré plus intraitable que le cercle vicieux pauvreté-invalidité. M. Adrian Battcock a exposé le problème sans détour, en faisant observer que :

Le fait est que 80 ou 85 p. 100 de toutes les personnes handicapées au Canada viennent d'un milieu social, économique et culturel où ils ont été privés des outils essentiels pour s'insérer dans la société en général. (Fascicule 29, p. 11).

Les faits parlent d'eux-mêmes. Selon les statistiques dont nous disposons pour 1986, 14,3 p. 100 de la population canadienne sont des personnes handicapées de plus de 15 ans, soit 2 794 000 personnes. Si l'on définit les pauvres comme ceux disposant d'un revenu inférieur à 10 000 \$, les personnes handicapées tendent à être plus nombreux dans cette situation que leurs compatriotes. Selon les chiffres de 1985, 15,5 p. 100 de tous les Canadiens peuvent être définis comme pauvres, alors que ce chiffre passe à 50 p. 100 même dans une province aussi riche que l'Ontario. Les statistiques indiquent que les femmes handicapées connaissent un taux de pauvreté supérieur à celui des hommes.

La pauvreté des Canadiens atteints d'invalidités est mise en évidence de façon trappante par les chiffres de revenu, englobant les revenus du travail, le rendement des investissements, les pensions privées et les prestations gouvernementales. Soixante-trois pour cent des personnes handicapées touchaient un revenu inférieur à 10 000 \$. En Ontario, le revenu brut des personnes handicapées de 15 à 64 ans était de 46 p. 100 inférieur à celui des Ontariens non handicapés du même âge. Ce revenu aurait été encore plus bas si beaucoup de personnes handicapées n'avaient pas un certain type de revenu de pension. De fait, presque la moitié de la population handicapée en âge de travailler n'avait pas de gains du tout. Plus de 80 p. 100 des femmes handicapées gagnaient 10 000 \$ ou moins, et près de 60 p. 100 disaient ne rien gagner du tout.

Quelles sont les causes de cette pauvreté? Nous considérons qu'elle résulte en grande partie de l'absence d'efforts soutenus et réfléchis visant à encourager les handicapés à entrer dans la population active. Nous en parlerons dans le prochain chapitre de ce rapport. Nous allons rapidement passer en revue certaines de la myriade d'autres raisons. Des programmes de sécurité du revenu excluent fréquemment les personnes handicapées précisément parce qu'ils n'ont jamais occupé d'emploi rémunéré. Par exemple, les prestations d'invalidité du Régime de pensions du Canada et du Régime de rentes du Québec sont similaires à l'assurance-chômage en ce qu'elles exigent des antécédents professionnels que les personnes handicapées ne possèdent pas. En outre, les régimes de prestations-invalidité comportent des conditions d'admissibilité qui n'ont guère à voir avec



### III. NOTRE PROGRAMME

Les audiences que nous avons tenues au cours des derniers mois nous ont convaincus qu'il existe toujours des entraves systémiques qui nuisent à l'efficacité d'initiatives individuelles et de programmes. Ce problème devrait cependant être perçu comme étant une occasion d'agir. Sa résolution promettrait des résultats meilleurs dans le cadre de nos programmes existants ainsi qu'une plus grande probabilité que les initiatives futures ne seront pas sapées par le contexte dans lequel elles seront entreprises. Les témoignages perspicaces de plusieurs groupes de consommateurs ainsi que nos propres conclusions indépendantes nous ont convaincus que l'adoption d'une approche exhaustive à l'intégration économique, prêtant une attention toute particulière aux liens qui existent entre les questions qui intéressent les personnes handicapées et les programmes, constitue aujourd'hui une condition préalable indispensable à la réalisation de progrès importants. Voici ce qu'a dit un témoin au sujet de la pauvreté :

Le Conseil canadien des droits des personnes handicapées soutient que la pauvreté structurelle des personnes handicapées ne peut être enrayerée que par l'adoption de stratégies d'ensemble englobant à la fois les programmes de sécurité, le secteur de l'éducation et de la formation, ainsi que le domaine de l'emploi. Aucune amélioration véritable ne pourra être apportée à la vie des personnes handicapées si ces questions sont considérées de façon distincte et si les programmes existants ne sont que simplement remaniés. Outre l'élaboration d'une stratégie visant ces questions clés qui ont une incidence sur le revenu des personnes handicapées, des mesures devront être adoptées pour résoudre les nombreux problèmes connexes, notamment dans les domaines de l'accessibilité, de l'information, des droits, de l'immigration, et d'autres. Sans l'adoption d'une stratégie d'ensemble pour régler ces problèmes, les personnes handicapées continueront à vivre dans la pauvreté au Canada. (Fascicule 27, Appendice «HUDI-14» p. 52)

Pendant ce qui reste de la législature, nous avons l'intention de contribuer à une approche globale de l'intégration économique en construisant sur les fondations mises en place dans le présent rapport. Nous espérons que nos travaux futurs permettront de renforcer la volonté politique, de responsabiliser les ministères et de susciter une action efficace.

Nous entendons poursuivre le travail que nous avons entamé au printemps avec une série d'audiences et de rapports. Nous commencerons, dès cet automne, par une enquête sur les deux problèmes dont nous avons fait état au début du rapport et dont la résolution est selon nous essentielle à l'intégration économique des personnes handicapées. Les problèmes liés à la pauvreté et au chômage sont les conséquences de quantité de lacunes qui se retrouvent à tous les niveaux de notre système, et l'on ne pourra faire avancer notre lutte contre eux que lorsque le système dans son ensemble sera administré dans ce sens. L'examen de ces problèmes et de ce qu'exige leur résolution est le point de départ logique pour une approche exhaustive à l'intégration économique.



fédéral-provincial et a proposé que les questions intéressant les handicapés soient abordées lors de la conférence des premiers ministres de cet automne. C'est là une idée intéressante car cela permettrait d'accroître la visibilité des problèmes des handicapés à l'échelle nationale tout en laissant au gouvernement fédéral et aux provinces la latitude d'arrêter un programme d'action future qui convienne aux uns et aux autres.



de superviser et de dresser l'ordre du jour, d'informer le premier ministre et les présidents des comités et de réagir aux crises. Le BCP est lui-même divisé en secrétariats s'occupant chacun d'un secteur. Nous nous demandons si les personnes handicapées sont bien servies par le Bureau du Conseil privé. Contrairement aux femmes, aux minorités visibles ou aux autochtones, les personnes handicapées ne bénéficient pas d'un responsable au sein du Bureau du Conseil privé ayant pour mission exclusive de coordonner les activités du Cabinet qui les touchent. Nous pensons qu'elles méritent mieux que cela.

Par conséquent, nous demandons instamment qu'un haut fonctionnaire du BCP soit investi de la responsabilité à l'égard des personnes handicapées et chargé des fonctions courantes à leur endroit dans les activités du Cabinet. Ce fonctionnaire pourrait servir de lien entre le Cabinet et un comité similaire au comité sur le SIDA, composé de représentants de haut niveau, peut-être de rang de sous-ministre, et des autres organismes centraux et des ministères importants. On pourrait ainsi assurer que tous les organismes gouvernementaux prennent les mesures qui s'imposent.

Enfin, en ce qui concerne le dernier niveau, celui de la coopération fédérale-provinciale, nous avons reçu plusieurs suggestions et, dans un certain sens, plusieurs avertissements. À la lumière des témoignages que nous avons entendus, à l'effet que, selon la province ou le territoire de résidence, les personnes handicapées bénéficiant de l'aide sociale connaissent 12 niveaux de vie différents, nous pensons qu'une action est nécessaire en la matière. On nous a fait part également d'anomalies graves dans l'administration des programmes cofinancés par le gouvernement fédéral et les provinces, tels que le Régime d'assistance du Canada (RAC) et le Programme de réadaptation professionnelle des invalides (PRPI).

Dans leurs mémoires, différentes organisations ont proposé différentes solutions. Les représentants du Conseil canadien des droits des handicapés nous ont dit qu'il ressort de leurs recherches juridiques que l'Article 15 de la *Charte canadienne des droits et libertés* exige que le gouvernement fédéral administre les crédits des programmes cofinancés d'une manière propre à promouvoir l'égalité des personnes handicapées. Le comité CCE, et c'est un témoignage de sa frustration, a exprimé le vœu que le gouvernement fédéral rende le versement de sa quote-part conditionnel au respect par les provinces de normes nationales régissant les programmes destinés aux personnes handicapées.

Nous avons entendu également d'autres propositions de coordination, moins drastiques et moins conflictuelles, qui pourraient être tentées. Elles comprennent la désignation d'un représentant personnel du premier ministre qui négocierait la révision des ententes avec les provinces dans des domaines critiques faisant l'objet de programmes cofinancés. Suggestion plus positive, l'ACP préconise la création d'un comité consultatif

Le président du Conseil du Trésor et est le comité consultatif de personnes handicapées situé le plus près du centre du pouvoir dans le gouvernement fédéral. Pourtant, il nous a dit que sa plus grande déception tient à la réticence des ministères à lui fournir les renseignements qu'il demande.

Nous sommes séduits par l'idée d'un organisme indépendant, formé peut-être sur le modèle du Bureau du Commissaire aux langues officielles, qui ferait rapport au Parlement, et qui aurait pour mission de surveiller la mise en oeuvre de la politique et de faire le point des progrès par l'intermédiaire de notre Comité permanent. Nous jugeons intéressant de scinder l'élaboration des politiques concernant les personnes handicapées de la distribution des subventions. Peut-être un tel organisme pourrait-il même travailler directement avec nous moyennant un budget et un mandat élargi de notre Comité. Il y a beaucoup de choses à dire en faveur de deux organismes complémentaires et distincts qui se partagerait la responsabilité d'une politique donnée. La concurrence peut conduire au progrès.

Mais nous confessons avoir des doutes quant à la capacité d'un organisme indépendant de réaliser des changements immédiats. À longue échéance, il pourrait avoir une influence profonde, mais à court terme ses membres seraient accaparés par toutes les étapes préliminaires à suivre avant de devenir véritablement opérationnel. Il lui faudrait du temps pour trouver des locaux, recruter du personnel, déterminer les domaines dans lesquels exercer son mandat et instaurer des relations de travail avec toutes les composantes de la structure gouvernementale. Si l'on veut être réaliste, il faudrait compter un minimum de trois ans avant qu'un tel organisme ne puisse oeuvrer efficacement.

Du fait que le Comité partage l'impatience des personnes handicapées et souhaite des mesures immédiates, nous recherchons un mécanisme qui puisse être facilement intégré dans la structure gouvernementale actuelle. Il pourrait être complété par d'autres mesures, peut-être un groupe de travail créé par le premier ministre sur le modèle de la table ronde sur l'environnement, ou la nomination d'un représentant spécial du premier ministre. Après quelque temps, ceux-ci pourraient céder la place à un organisme rendant compte à notre Comité. Il est impératif de disposer d'une voix au centre car, ainsi que nous l'avons fait observer plus haut, les sections, directions et secrétariats chargés des personnes handicapées semblent fonctionner en marge de leurs ministères respectifs. En bref, ils ne sont pas efficacement inscrits dans le processus central de prise de décisions du gouvernement.

Nous recherchons les meilleurs moyens de parvenir à cette intégration. Dans notre système, les décisions finales concernant les priorités et programmes du gouvernement sont prises par le Cabinet et ses comités. C'est au Bureau du Conseil privé (BCP) qu'il incombe



modifications législatives ou réglementaires : l'emploi, la loi électorale, la *Loi sur la preuve au Canada*, les barrières à l'emploi érigées par la fiscalité et le Régime de pensions du Canada. Les transports sont un domaine évident où des mesures ont été promises et sont à l'étude depuis de nombreuses années. La disposition de la *Loi nationale sur les transports* permettant de promouvoir des règlements contraignants dans toute une série de domaines n'a pas été utilisée. La *Loi sur l'immigration* oblige aujourd'hui les fonctionnaires de l'Immigration à refuser des visas d'immigrant aux handicapés. Les sourds et malentendants réclament depuis longtemps un effort accru de sous-titrage. On pourrait le compléter aussi en exigeant que tous les postes de télévision contiennent une micro-puce, de coût modique, autorisant le décodage des sous-titres. La modification du Code fédéral du bâtiment pourrait servir de modèle à d'autres niveaux de gouvernement et l'on pourrait rendre les logements plus accessibles en introduisant des mesures contraignantes à cet égard dans les contrats de la Société canadienne d'hypothèques et de logement.

Nous souhaitons une évaluation complète des options législatives et réglementaires et un engagement général à les mener à bien, assorties d'un échéancier de mise en oeuvre. Lorsque cela est nécessaire, ce dernier devrait comporter des périodes de grâce, connues à l'avance, pour donner le temps à ceux qui doivent apporter des modifications de procéder à ces aménagements.

Vu que les personnes handicapées peuvent citer une liste de plus en plus longue de promesses non tenues, nous estimons qu'il faut créer au sein du gouvernement fédéral un mécanisme propre à garantir le progrès. On aurait ainsi, entre autres choses, l'assurance que les préoccupations légitimes des personnes handicapées soient entendues et rapidement réglées. Encore une fois, nous avons soumis une liste d'options.

Tant l'Association canadienne des paraplégiques (ACP) que le Comité consultatif sur l'emploi du Conseil du Trésor (CCE) ont préconisé la création d'un conseil des personnes handicapées auprès du premier ministre. Bien que tous deux aient qualifié celui-ci de conseil «consultatif», lorsqu'on analyse leurs propositions, on s'aperçoit qu'ils souhaitent un organisme doté de pouvoirs plus grands que ceux normalement exercés par des conseils consultatifs au sein du gouvernement. Un conseil consultatif pourrait être utile dans des circonstances normales, mais nous convenons avec la majorité de nos témoins que la situation actuelle exige un mécanisme doté de pouvoirs exécutifs et qu'il ne suffit plus de donner des avis et de formuler des recommandations. Le sort réservé aux recommandations des comités parlementaires s'occupant des personnes handicapées nous a montré qu'il faut aujourd'hui un mécanisme plus musclé au centre du gouvernement. Un conseil consultatif composé de membres à temps partiel et ayant pour mission d'enquêter mais non d'exécuter ne ferait probablement qu'accroître la frustration des handicapés du pays. Brian Bertelson est le plus ancien membre du comité CCE qui conseille directement



commune, aussi bien pour amener à s'engager des groupes moins actifs que pour coordonner la recherche, la communication, l'éducation et les pressions politiques.

Il est indispensable d'établir un partenariat avec des structures extérieures au mouvement des personnes handicapées dans le but de promouvoir des changements réels. Nous en avons constaté les effets positifs lorsque le Conseil canadien de la réadaptation et du travail a comparu à notre Comité. Reconnaissant le manque de communication entre les employeurs, les personnes handicapées et les diverses organisations de service, M. Robert McInnes, le directeur exécutif du CCRT a déclaré :

Malgré des ressources limitées nous avons alors décidé d'amorcer un processus de communication avec les employeurs, avec les compagnies nationales et avec les organisations nationales. (Fascicule 20, p. 5)

C'est là l'amorce d'un travail qui pourrait être considérablement intensifié. Par exemple, un grand nombre des désincitations à travailler, des problèmes au niveau de l'aide sociale et des prestations d'assurance-chômage que connaissent les personnes que l'on considère traditionnellement comme handicapées, s'appliquent également aux sidéens ou aux enfants vivant dans la pauvreté. À l'heure actuelle, on s'efforce à tous les niveaux du gouvernement fédéral, d'élaborer une stratégie sur le SIDA, et la pauvreté des enfants est inscrite au programme d'action politique. Une coalition composée de groupes d'action sur le SIDA, des organisations s'intéressant à la pauvreté des enfants et des associations représentant les personnes handicapées, poursuivant tous des objectifs communs, pourrait peser beaucoup plus efficacement sur le système politique et gouvernemental.

## DES ACTES ET NON DES AVIS

Ce rapport a pour but de déclencher l'action et non pas de donner des avis. Tout au long de nos audiences sur l'intégration économique, les handicapés nous ont fait part de suggestions sur la meilleure façon de procéder. On peut regrouper ces idées en trois grandes catégories : un programme législatif fédéral, la création d'un centre de responsabilité gouvernementale et une plus grande coopération fédérale-provinciale. Nous estimons qu'il faut progresser sur tous ces fronts à la fois si l'on veut satisfaire les besoins des personnes handicapées.

Un grand nombre de nos témoins ont formulé des propositions qu'ils aimeraient voir figurer dans la législation et la réglementation. La plupart de ces idées ne sont pas nouvelles, constituant la réaffirmation de questions dont le gouvernement est déjà saisi. Au premier rang figure la modification de la *Loi canadienne sur les droits de la personne* afin de régler la question de l'adaptation et celle des exigences professionnelles raisonnables. Parmi les autres suggestions, un certain nombre pourraient être réglées par des

On a pourtant commencé de-ci de-là à se pencher sur les coûts et les avantages économiques. Statistique Canada nous en a donné quelques indices lorsque M<sup>me</sup> Adèle Furtie, gestionnaire du Programme des enquêtes postcensitaires sur l'incapacité, nous a fait part des résultats de l'Enquête sur la santé et les limitations d'activités de 1986. Les données, nous a-t-elle dit, renforcent la perception que des barrières à l'intégration économique des personnes handicapées existent. Lors de sa comparution devant notre Comité, l'Association canadienne des paraplégiques (ACP) a chiffré à 5,5 milliards de dollars la contribution nette à l'économie canadienne de l'emploi des 171 215 personnes handicapées désireuses de travailler. L'Association est parvenue à ce chiffre en combinant les 2,1 milliards de dollars que coûte l'aide sociale versée à ces personnes et le montant estimatif de 3,4 milliards de dollars qu'elles pourraient gagner. Certes, c'est là un calcul grossier, mais qui donne néanmoins une idée de l'ampleur des sommes en jeu. Il convient d'assurer un suivi de l'étude de l'Institut G. Allan Roeher, intitulée *Le Revenu précaire : Le système de pensions d'invalidité au Canada*, et des travaux effectués sous son patronage sur les services et programmes d'emploi destinés aux personnes handicapées.

Il faut procéder à des recherches intensives pour assembler des données et des analyses spécifiques. Quelques avertissements s'imposent à cet égard. Premièrement, le type traditionnel d'analyse coût-bénéfice devra être modifié pour tenir compte de la complexité des questions. Toute analyse de cette sorte doit se pencher sur le fonctionnement des divers systèmes et déterminer s'il en coûterait davantage de les administrer dans leur forme actuelle qu'en les modifiant. Nous songeons, à cet égard, aux soins excessifs dont on entoure certains individus et groupes d'handicapés, pendant que d'autres en manquent. Par exemple, les études devraient tenir compte du coût de la vie en établissement, comparé au coût de la vie autonome. Deuxièmement, dans le système de subventions actuel, il est plus facile d'obtenir des crédits pour des recherches «douces» telles que colloques et conférences que pour le travail «arduo» d'analyse et d'évaluation des programmes qui est requis.

Il est plus facile de dégager des objectifs clairs en formant des alliances. Les personnes handicapées et leurs organisations doivent se regrouper et réclamer de concert le changement. Bien que certains groupes qui ont comparu devant nous aient esquissé certains grands objectifs communs, nous n'avons connaissance d'aucun accord public sur un programme d'action précis. Si l'ADA est une réussite, cela tient en grande partie au fait qu'elle s'attaque à un éventail de problèmes et contient des dispositions favorables à de nombreuses catégories de personnes handicapées. De ce fait, nul groupe ne s'est senti ignoré et la plupart se sont ralliés derrière la cause commune. Les avantages d'un programme commun sont incalculables en ce qu'il permet de faire beaucoup plus avec des ressources financières limitées. Les groupes pourraient organiser une campagne



national représentatif de 2 013 Canadiens s'est prononcé pour des changements en faveur des personnes handicapées. Les personnes interrogées étaient invitées à indiquer leur degré d'adhésion à des mesures législatives visant à donner l'égalité d'accès ou à introduire une action positive au niveau de l'administration publique et du secteur privé à l'égard des handicapés physiques ou mentaux, ainsi que des autochtones, des minorités visibles et des femmes. C'est à l'égard des handicapés physiques que les Canadiens sont les plus favorables à une loi sur l'égalité d'accès. En effet, 90 p. 100 d'entre eux souhaitent des mesures de soutien applicables tant au secteur public que privé. Ce chiffre est de 84 p. 100 en ce qui concerne les mesures pour les femmes, de 79 p. 100 dans le cas des autochtones, de 79 p. 100 dans le cas des handicapés mentaux et de 72 p. 100 dans celui des minorités visibles. Non seulement les Canadiens sont-ils favorables à une action positive imposée par la loi, ils acceptent également d'y consacrer des dépenses. Par exemple, 70 p. 100 des Canadiens approuveraient un relèvement d'impôt de 50 \$, s'il était nécessaire pour l'intégration des transports publics.

Il reste, cependant, un certain nombre de pièces du puzzle à mettre en place. Si l'on veut convaincre d'agir les décideurs à tous les niveaux de l'État et du secteur privé, le meilleur argument sera que les avantages découlant de l'intégration économique l'emportent sur le coût économique de l'immobilisme. Des mesures, telles que les crédits d'impôt pour personnes handicapées, l'assurance-invalidité et l'octroi de prestations sociales pour couvrir les frais liés à l'invalidité, seront coûteuses. Il importe, ainsi que nous l'a dit M. Robert McInnes, du Conseil canadien de la réadaptation et du travail (CCRT), que les pouvoirs publics réalisent que «l'investissement initial peut rapporter des avantages financiers à long terme».

En cette période où l'État cherche à limiter ses dépenses, nous sommes surpris que les ministères et organismes fédéraux canadiens, de même que les organisations de personnes handicapées, n'aient pas abordé ces problèmes sous l'angle de l'intérêt économique. À défaut de saisir ces réalités, on est obligé de s'interroger sur la pertinence et l'efficacité des politiques, programmes et activités envisagés pour l'avenir. Il est déplorable, par exemple, que l'étude démographique récente menée par le ministère de la Santé nationale et du Bien-être social n'ait pas englobé des analyses spécifiques intéressant les personnes handicapées, lesquelles constituent pourtant 13 p. 100 de la population canadienne! Étant donné les prévisions qui annoncent une pénurie future de main-d'œuvre, nous sommes surpris de l'absence d'estimations, mêmes grossières, des coûts et avantages de l'intégration économique telle que nous l'avons définie dans ce rapport. En réponse à *Obstacles*, des études réalisées concernant le projet de pension nationale d'invalidité, lesquelles auraient dû apporter quelques indications à cet égard, mais ces données n'ont pas été rendues publiques.



Le public canadien se montre massivement favorable à la poursuite de ces objectifs. Dans un sondage effectué par *Environics Research* au mois d'octobre 1987, un échantillon

mesures précises qu'il conviendrait de prendre en ce sens. témoignages de nombreux particuliers et d'un vaste éventail d'organisations sur les de participer pleinement à la société. Au cours de nos audiences, nous avons entendu des au militantisme actif, c'est-à-dire que l'on réclame pour les personnes handicapées le droit de capacité de déterminer leurs propres besoins et objectifs. Du «consommérisme» on est passé intellectuellement, à l'idée que les personnes atteintes de déficience ont le droit et la consommateurs qui ont contraint les prestataires de services à souscrire, du moins d'entraide initiaux des personnes handicapées se sont mués en mouvements de personnes handicapées ont défini leurs objectifs et formulé leurs besoins. Les mouvements bouger les choses dans la nouvelle décennie sont déjà en place. Les organisations de Un certain nombre des éléments les plus importants qui doivent être réunis pour faire

provinciaux emboîteront le pas. leur gouvernement fédéral qu'il montre la voie et comptent que leurs gouvernements de l'État dans le sens de la justice sociale. En outre, les Canadiens ont toujours attendu de *canadienne des droits et libertés*, mais nous avons aussi une plus forte tradition d'intervention des personnes handicapées tout à fait unique, puisqu'elle est inscrite dans la *Charte* États-Unis. Non seulement jouissons-nous d'une protection constitutionnelle des droits Néanmoins, les progrès devraient être aussi faciles à réaliser chez nous qu'aux

compétence du gouvernement fédéral canadien. Par exemple, une bonne part des dispositions de l'*American with Disabilities Act*, excède la canadienne et américaine abondent, il nous faut déterminer ce qui peut marcher chez nous. valeurs et d'institutions politiques diffèrent. Bien que les similarités entre les sociétés Il ne faut pas oublier que nous vivons dans un pays différent, possédant un ensemble de

## LA SITUATION CANADIENNE

l'intégration des personnes handicapées dans la vie des États-Unis. Nous applaudissons ceux qui se sont battus pour cette avancée magnifique vers ne se sont pas présentes en geignant ni en se drapant dans l'indignation morale.

des données chiffrées. Pour obtenir la promulgation de l'*American with Disabilities Act*, ils à face avec leurs adversaires et leur ont proposé des arguments fondés sur des recherches et les milieux patronaux, des modifications à leur liste de revendications. Ils ont dialogué face handicapées ont négocié directement avec les élus et les fonctionnaires, de même qu'avec l'adoption de l'ADA au Congrès, les représentants des organisations de personnes

leur date d'entrée en vigueur, laisse aux entreprises qui doivent effectuer des aménagements le temps d'y procéder.

Les Canadiens peuvent s'inspirer de l'éventail des mesures prévues par l'ADA. Par exemple, elle impose l'obligation d'aménagements pour permettre aux personnes handicapées d'accomplir «les fonctions essentielles du poste», sauf dans les cas où cela représenterait des difficultés excessives. La loi parle de réaménagement du travail, de travail à temps partiel, de réaffectation des fonctions, d'appareillage et de services d'appui, ainsi que de formation, en tant qu'obligations des employeurs. La notion de «difficulté excessive» sera fonction du coût et fera l'objet de normes élaborées par un organisme fédéral, l'*Equal Employment Opportunities Commission* (Commission de l'égalité des chances dans l'emploi).

Il importe de signaler le rôle que les personnes handicapées ont joué dans l'élaboration de la loi et les pressions qu'elles ont exercées en ce sens. Les organisations de défense des personnes handicapées ont obtenu des crédits fédéraux pour diffuser auprès de la base une éducation sur les droits de la personne, identifier des chefs de file à l'échelle locale et constituer un réseau fort. Il s'est ainsi créé une coalition non partisane qui a réussi à influencer le processus politique américain, étant fortement implantée dans les deux partis politiques, et qui a su défendre les services aux personnes handicapées contre les mesures d'austérité budgétaire fédérales du début des années 1980.

En raison de l'activisme des personnes handicapées elles-mêmes, les problèmes de l'invalidité ont suscité un vif intérêt politique. Au cours de la campagne des élections au Congrès de 1986, une personne handicapée suivait chaque candidat. Les législateurs américains se sont rendu compte que les personnes handicapées forment une catégorie politique distincte forte de 35 millions de personnes. Lors de la campagne présidentielle de 1988, les deux candidats avaient des comités sur l'invalidité. Le ralliement du candidat républicain à l'idée d'une loi sur les droits civils des handicapés lui a valu une bonne partie des voix de ces derniers. Le soutien de la *Leadership Conference on Civil Rights* (Conférence des dirigeants sur les droits civils) a valu à ces projets de loi, prestige politique et intérêt des médias. Après l'élection, l'administration Bush a donné sa bénédiction à l'idée d'un *American with Disabilities Act* et travaillé à la rédaction d'un texte à soumettre au Sénat.

Lorsqu'elles se sont lancées dans la vie politique, les organisations américaines de personnes handicapées ont dû confronter certaines réalités et contraindre certaines alliances. Il leur a fallu réévaluer leurs objectifs et priorités à la lumière des mesures spécifiques qu'elles pouvaient espérer. Notre Comité a été grandement impressionné par l'équilibre qu'elles ont trouvé et les victoires qu'elles ont remportées. Pour obtenir



réflexion sur la place des personnes handicapées à l'échelle nationale? Est-ce que l'insistance sur l'égalité des chances contenue dans l'ADA serait plus efficace que l'interdiction canadienne de la discrimination inscrite dans l'article 15 de la *Charte canadienne des droits et libertés* et dans la *Loi canadienne sur les droits de la personne*? Comment a-t-on élaboré le strict échancier régissant l'introduction et la promulgation des règlements et de quelle manière veillera-t-on à leur respect?

La réponse est claire. L'intérêt de cette loi réside dans le lien qu'elle établit entre la discrimination dont souffrent les personnes handicapées et le coût social que cette discrimination impose à tous les citoyens des États-Unis. Les avocats de la loi avancent qu'elle permettra de réduire sensiblement les 60 milliards de dollars que les États-Unis dépensent pour les diverses aides sociales offertes aux personnes handicapées. On a ainsi calculé que 8 millions d'Américains invalides voudraient travailler mais ne trouvent pas d'emploi à cause des barrières sociales et économiques. Les partisans de la loi s'appuient sur des estimations montrant que le coût des modifications sera faible comparé aux avantages économiques que représenteront l'accroissement des recettes fiscales et les réductions des dépenses d'aide sociale. Une étude du ministère du Travail américain publiée en 1982 a constaté que les aménagements nécessaires à la plupart des personnes atteintes d'un handicap qui veulent travailler seraient d'un coût minime. Un tiers des aménagements ne coûterait qu'entre 100 \$ et 500 \$.

Le deuxième élément qui rend l'ADA intéressante tient au fait qu'elle s'inscrit clairement dans la tradition politique américaine. Conforme en cela aux principes philosophiques auxquels les États-Unis ont adhéré de tout temps, la loi met l'accent sur l'égalité des chances de l'individu, en tant qu'objectif social et économique américain. Aussi, sur le plan de l'emploi, la loi vise à assurer l'égalité des chances aux *individus*. En bref, l'ADA épouse le point de vue des personnes handicapées elles-mêmes. Elle les traite en citoyens autonomes ayant le droit de mener une vie indépendante et d'apporter leur contribution particulière à la société.

Les notions de reddition de comptes et d'obligation à des résultats sont inscrites dans la loi. Non seulement spécifie-t-elle des échéances à l'élaboration de normes au niveau de l'emploi, des transports et des locaux publics, mais elle impose aussi des sanctions sévères aux contrevenants. Au Canada, les règlements sont trop souvent rédigés en termes si flous que les interprétations qu'en donnent les tribunaux nuisent à leur efficacité. Bien que les particuliers américains puissent continuer à déposer des plaintes et à se pourvoir en justice, les ministères et organismes du gouvernement fédéral seront obligés de veiller au respect de règlements rédigés en termes clairs, énonçant des normes spécifiques, règlements et normes prenant effet à une date connue d'avance. La publication des règlements, avant



## II. ET MAINTENANT?

Lorsque nous préconisons le changement et la reddition de comptes, nous ne voulons pas ressasser le passé, mais créer un mécanisme permettant de façonner l'avenir. Nous reconnaissons que la situation n'est plus ce qu'elle était il y a 10 ans et qu'il nous faut trouver des solutions contemporaines aux problèmes du moment. Les recommandations du rapport *Obstacles* correspondaient aux besoins des années 1980. Il nous faut maintenant répondre aux besoins des années 1990 et au-delà.

Des objectifs précis et le soutien du public sont essentiels, mais il nous faut néanmoins nous demander comment faire bouger les choses, quelle série de mesures permettront le mieux d'assurer à la fois le progrès et la responsabilité.

### LE MODÈLE AMÉRICAIN

Le 24 mai 1990, la Chambre des représentants du Congrès des États-Unis a adopté l'*American with Disabilities Act* (Loi sur les Américains handicapés — ADA) par 403 voix contre 20, rejoignant ainsi le Sénat qui avait adopté la même loi par une majorité tout aussi écrasante (79 voix contre six). Nous nous sommes rendus à Washington, du 18 au 20 mars, au moment où la loi était en discussion à la Chambre afin d'en examiner les dispositions et les conséquences. Notre intérêt était motivé par le parallélisme de l'évolution du mouvement des personnes handicapées et, dans une certaine mesure, des dispositions législatives antérieures au Canada et aux États-Unis.

Nous avons constaté que, dans le contexte américain, cette loi est le fruit d'une très large réflexion qui a permis de repenser la place des personnes handicapées. Elle concrétise la reconnaissance de la nécessité d'agir et d'imposer à l'administration gouvernementale et au secteur privé une obligation de rendre compte, en vue d'accélérer le changement social. L'ADA traduit la conclusion à laquelle sont parvenus les législateurs américains, à savoir, que les campagnes de sensibilisation et les organismes consultatifs n'ont guère su engendrer une attitude plus positive et amener des progrès substantiels pour les handicapés. Par conséquent, des mesures contraignantes, inscrites dans une loi, vont dorénavant compléter l'effort d'éducation. En bref, dans sa sphère de compétence, le gouvernement fédéral américain s'efforce d'assumer sa responsabilité à l'égard d'une insertion plus complète des personnes handicapées dans la vie économique et sociale du peuple américain dans son entier.

L'intérêt que cette loi présente pour les Canadiens ne se limite pas à ses dispositions particulières, il s'étend également aux facteurs qui l'ont amenée et aux méthodes de mise en oeuvre. Quelles forces politiques, sociales et économiques sont à l'origine de cette



mais également l'accessibilité physique des moyens de transport (que ce soit dans les édifices ou les véhicules). Entre autres choses, ces règlements pourraient trancher la question du transport gratuit de l'accompagnateur d'un voyageur handicapé. C'est là depuis longtemps une revendication prioritaire. Deux années plus tard, le règlement n'existe toujours pas. Ce retard représente pour les personnes souffrant de handicaps un signal contraire de celui que voulait leur donner le gouvernement en modifiant la Loi. On aurait peut-être obtenu des résultats plus rapides s'il avait existé un mécanisme spécifiquement responsable des progrès du gouvernement en ce qui concerne les problèmes des handicapés.

Enfin, depuis le discours du trône de 1986, à tour de rôle les ministres de la Justice ont proclamé l'intention du gouvernement de modifier la *Loi canadienne sur les droits de la personne*, ainsi que le recommandait le rapport *Égalité pour tous*. Depuis mars 1988, cet engagement englobe la notion d'adaptation raisonnable. Cette dernière suppose que l'employeur ne pourrait plus refuser d'adapter un poste de travail aux compétences et à l'expérience d'un employé potentiel qualifié atteint d'une déficience. Lorsqu'il a comparu devant le Comité le 13 juin 1989, le ministre de la Justice, l'honorable Doug Lewis, a dit son intention d'introduire les modifications début 1990. Lorsque l'honorable Kim Campbell, son successeur au ministère de la Justice, a comparu le 3 mai 1990, elle a répété la promesse, mais en reculant la date. Là encore, l'existence d'un mécanisme plus efficace au sein du gouvernement aurait peut-être permis d'accélérer les choses.

Notre Comité permanent partage le sentiment de frustration de ceux qui réclament une action d'ensemble. Lorsqu'on lit les rapports des comités parlementaires publiés au cours des 10 dernières années, il apparaît évident que leurs appels au changement dans des domaines tels que ceux décrits ci-dessus n'ont guère modifié le système, lequel a oublié les personnes handicapées, en dépit de toutes les bonnes intentions. Avec la publication de leurs rapports successifs, d'*Obstacles* jusqu'à *Pas de nouvelles, mauvaises nouvelles*, en passant par *Égalité pour tous* et *Défis*, nos collègues ont été écoutés, ont fait et refait des recommandations. Autant de temps et d'énergie ont été consacrés à la rédaction de rapports, de réponses, d'études et de documents d'information qu'il en aurait fallu pour agir.



À l'évidence, la seule façon de garantir des progrès réguliers et soutenus consiste à instaurer un mécanisme, afin que les préoccupations des personnes handicapées soient intégrées de façon générale dans l'élaboration des politiques et programmes de tous les ministères. Et nous continuons donc à déposer des rapports assortis de recommandations, car nous savons que nos pouvoirs limités sont l'un des rares moyens d'obliger à se justifier ceux qui n'ont pas procédé à cette intégration.

En l'absence d'un mécanisme de cette sorte au sein de l'administration publique, les personnes handicapées vont en justice. Nous estimons qu'un trop grand nombre de questions se règlent au cas par cas et sur une base individuelle, sous forme de contestations judiciaires invoquant la Charte et par des plaintes auprès de la Commission des droits de la personne, parce que le système politique et administratif n'est pas disposé à intégrer les personnes handicapées dans ses activités. Un trop grand nombre de particuliers ont été contraints de mener de longues batailles solitaires car le fardeau de la suppression de la discrimination repose sur les épaules des victimes.

Plusieurs exemples frappants d'actes ou d'omissions illustrent ce qui se passe en l'absence d'une responsabilité d'ensemble.

Lorsque le ministre de l'Emploi et de l'Immigration a déposé son document *Le nouveau mode d'emploi* qui esquissait la nouvelle stratégie de mise en valeur de la main-d'œuvre, il n'a guère tenu compte des besoins des personnes handicapées, particulièrement dans l'utilisation des 800 millions de dollars transférés de l'assurance-chômage vers la formation professionnelle. Lorsque les modalités furent revues, les personnes handicapées n'ont pas été pleinement englobées dans la stratégie. En effet, en liant la formation professionnelle et le recyclage à l'assurance-chômage, le ministère excluait dans la pratique les personnes handicapées inactives. Encore une fois, il a fallu que les personnes atteintes de déficiences se battent pour que leurs intérêts soient *surajoutés* à une politique existante qui ignorait initialement leurs besoins. Si un mécanisme avait existé pour prendre en compte les préoccupations des personnes handicapées à l'échelle de toute l'administration gouvernementale, cela ne se serait pas produit.

La *Loi nationale sur les transports* fut modifiée en 1988. Il s'agissait de faire comprendre clairement à toutes les parties qu'une meilleure accessibilité des moyens de transport doit faire partie intégrante des politiques d'ensemble des entreprises de transport relevant de la réglementation fédérale, au lieu d'être une simple concession ou faveur accordée après coup aux personnes souffrant d'incapacité. Ces modifications ont donné à l'Office national des transports le pouvoir de promulguer des règlements destinés à améliorer non seulement les conditions du transport des personnes atteintes de déficience,

Les comités parlementaires comme le nôtre se sentiront pris entre les deux camps. Notre grande source de frustration n'est pas que certains disent des choses répréhensibles, mais que nul ne fasse ce qu'il faudrait. Cela est particulièrement vrai des ministères et organismes gouvernementaux et des sociétés privées qui ont comparu devant nous. En tant que membres de ce Comité, nous nous efforçons de superviser dans une certaine mesure, les actions des administrations publiques et privées, en même temps que nous cherchons à comprendre l'évolution des priorités des personnes handicapées. Cependant, notre capacité à exiger des comptes des pouvoirs publics est restreinte. Nous sommes limités non seulement par le temps, l'énergie et les ressources que nous pouvons consacrer à aiguillonner ceux qui font preuve de lenteur, mais également par nos pouvoirs. Nous ne pouvons contraindre le gouvernement à suivre nos recommandations, et même pas toujours à nous répondre. Les deux comités permanents qui ont précédé le nôtre ont déposé des rapports auxquels le gouvernement n'a pas officiellement répondu en raison de la dissolution du Parlement en 1988.

La bataille va véritablement s'engager dans un avenir proche et son champ sera la révision de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*. Les cris de guerre seront «quotas» et «pas de quota» en matière d'emploi des groupes défavorisés. Les problèmes d'application et de reddition de comptes vont sans doute dresser ministère contre ministère, entreprise contre entreprise et groupe défavorisé contre groupe défavorisé.

... nous sommes convaincus d'être sur la bonne voie. Nous avons l'intention d'apporter les ajustements nécessaires et d'intensifier nos efforts pour réaliser notre objectif, qui est aussi le vôtre. (Fascicule 25, p. 7)

M. Gérard Veilleux, le président de la Société Radio-Canada, a présenté l'autre face de la médaille lorsqu'il nous a dit :

... nous vivons dans un monde qui est loin d'être parfait et il reste beaucoup à faire sur le plan de la discrimination systémique. En dépit de tous les efforts et des possibilités ouvertes par les ministères, les programmes et politiques gouvernementaux, et particulièrement dans les entreprises réglementées par le gouvernement, notre plus grande difficulté fondamentale consiste à convaincre les gens... à comprendre toute cette notion de discrimination systémique. [En raison] des barrières artificielles élevées par les politiques précédentes, les programmes précédents, les obstacles bureaucratiques présents dans tous les processus... la personne handicapée... a bien du mal à jamais franchir la porte d'entrée. (Fascicule 29, p. 10)

Au cours de nos récentes audiences, il nous est apparu clairement que les personnes handicapées, d'une part, et les pouvoirs publics et entreprises de l'autre, pensent sincèrement que l'autre partie n'apprécie pas à leur juste valeur les revendications légitimes ou réalisations de l'autre. M. Adrian Battcock du Comité consultatif sur l'emploi des personnes handicapées du Conseil du Trésor, a formulé avec éloquence la position de l'un des camps lorsqu'il a déclaré :



fédéraux. *Un Défi* réitérait le champ de l'examen pour obtenir que les ministères et organismes gouvernementaux aient davantage à rendre compte de leurs pratiques d'emploi des personnes handicapées. Le rapport proposait toutefois des mesures qui, même mises en pratique, n'intéressaient qu'un très petit pourcentage de Canadiens souffrant d'un handicap. Le rapport ne s'attaquait pas aux problèmes plus vastes de la discrimination systémique en matière d'emploi, ni aux moyens de promouvoir une plus grande intégration et indépendance économique des personnes handicapées que les groupements clients réclament.

Certains des organismes gouvernementaux et parlementaires ont pris à coeur non seulement la lettre, mais également l'esprit, du rapport *Un Défi* et engagé des efforts considérables pour mettre un terme à la discrimination systémique dans leur sphère de compétence. À cet égard, il convient de faire mention particulière des efforts du Président de la Chambre des Communes qui a instauré un Groupe de travail sur les personnes handicapées, lequel a remis à jour le plan d'action de la Chambre des communes et formulé ses propres recommandations destinées à promouvoir la reddition de comptes en la matière de la part des gestionnaires. Nous félicitons également le Président de l'intérêt qu'il a personnellement démontré en parrainant les activités qui ont eu lieu sur la colline du Parlement dans le cadre de la Semaine nationale pour l'intégration des personnes handicapées.

Aujourd'hui, en 1990, les ministères et organismes gouvernementaux ont été amenés à plusieurs reprises, au fil des ans, à rédiger des réponses à des rapports de comités, ainsi qu'à élaborer des plans d'action sur leurs activités intéressant les personnes handicapées, notamment leurs pratiques d'emploi. Certains programmes et certaines pratiques ont été modifiés en vue de donner suite aux recommandations de comités parlementaires et de commissions royales telles que la Commission Abella sur l'égalité dans l'emploi, ainsi qu'aux exigences du Conseil du Trésor. Bien qu'ils ne se soient pas attaqués aux problèmes inhérents à la discrimination systémique, de nombreux fonctionnaires et certains ministres estiment avoir considérablement progressé vers la satisfaction des besoins des handicapés. En outre, des mesures telles que la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, promulguée en 1986, contraignent depuis juin 1988 toutes les entreprises sous juridiction fédérale comptant plus de 100 employés à déposer des rapports annuels sur le nombre de personnes handicapées qu'ils emploient, en tant que l'un de quatre groupes cibles. La Loi met l'accent sur les pratiques d'emploi des sociétés visées, lesquelles ont, elles aussi, modifié leurs méthodes de travail et d'embauche. Naturellement, un grand nombre des entreprises visées par la Loi estiment elles aussi avoir fait des efforts considérables pour répondre aux préoccupations des personnes atteintes de déficiences.



de la Chambre les chargeant de faire rapport sur le budget ou d'étudier le rapport annuel du ministre responsable de la Condition des personnes handicapées. Les fonctionnaires ayant à connaître les problèmes des personnes handicapées dans les autres ministères gouvernementaux se trouvent marginalisés et n'ont que peu accès aux niveaux supérieurs de la structure administrative. Pour ce qui est de la coordination entre le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux, il ne s'est jamais tenu de conférence fédérale-provinciale à haut niveau pour mettre au point les mécanismes qui sont nécessaires si l'on veut que la coopération débouche sur des actes.

Le Sous-comité des invalides et des handicapés du Comité permanent des communications et de la culture, créé en 1985, a tenté par un autre moyen d'amener une meilleure reddition de comptes de la part des responsables des programmes et politiques concernant les handicapés. Il a pris pour point de départ l'esprit et les recommandations des rapports parlementaires antérieurs traitant des préoccupations des handicapés considérés en tant que producteurs et consommateurs.

Le Comité a posé le postulat, tout à fait logique, qu'il incombait au gouvernement fédéral de commencer par mettre de l'ordre chez lui. Il a ainsi invité un certain nombre de grands ministères et organismes gouvernementaux concernés à lui soumettre des renseignements sur leurs politiques, services et programmes spéciaux, ainsi que leurs projets d'avenir, et ce dans le but de déterminer l'adéquation entre les activités gouvernementales et les besoins des handicapés. La première recommandation formulée par le Sous-comité dans son rapport *Un Défi*, était que tous les ministères et organismes dressent des plans d'action, assortis d'échéances réalistes, sur le plan de l'accessibilité, des politiques d'emploi, des communications avec le public et de la détermination des gestionnaires à agir.

Encore une fois, un appel à l'action lancé par un comité parlementaire fut suivi de promesses gouvernementales. Dans sa réponse, *Relever le défi*, le gouvernement a convenu de recruter d'ici 1991, 2 700 personnes handicapées de plus et, à titre d'incitation, de débloquer 400 années-personnes et 15 millions de dollars à cet effet, de même que 3,7 millions de dollars pour les aides techniques. Lorsqu'ils comparurent devant notre Comité, les membres du Comité consultatif sur l'emploi des personnes handicapées du Conseil du Trésor nous ont montré que la mise en oeuvre de ces mesures avait été faite de façon inégale.

La réponse du gouvernement au rapport *Un Défi* contenait des objectifs réalistes et mesurables en ce qui concerne l'emploi des handicapés dans la fonction publique mais, avec le recul, notre Comité a constaté que le rapport n'a pas comblé le fossé entre les attentes des personnes souffrant de déficiences et les activités des ministères et organismes

Une autre étape a débuté en octobre 1985 lorsque dans le rapport du Sous-comité sur les droits à l'égalité intitulé *Egalité pour tous*, a de nouveau tenté de faire avancer les choses. Il a relevé la lenteur bureaucratique de la mise en oeuvre des recommandations d'*Obstacles*, de même que l'absence de collaboration efficace entre les personnes handicapées, les organisations privées et les pouvoirs publics. En outre, il a signalé que l'on avait exagéré l'importance du coût de la réalisation des objectifs énoncés dans *Obstacles* et que l'on s'est servi de ces estimations comme d'un prétexte pour expliquer les lenteurs. En plus de recommander que le gouvernement prenne tous les moyens pour mettre en oeuvre sans retard les recommandations d'*Obstacles* concernant l'accès aux installations et services, ce rapport proposait des mesures destinées à contraindre les responsables des politiques à rendre davantage de comptes. Il recommandait spécifiquement qu'un organisme de coordination fédéral soit chargé de la supervision des programmes et de la promotion des droits des personnes handicapées et fasse rapport chaque année au Parlement. *Egalité pour tous* préconisait également qu'un ordre de renvoi permanent soit confié à un sous-comité sur les invalides et les handicapés de la Chambre des communes en vue d'étudier le rapport annuel du ministre. Le Sous-comité reconnaissait également que des progrès seraient difficiles à réaliser en matière d'invalidité et recommandait que le gouvernement fédéral élabore ses priorités et échéanciers en collaboration avec les provinces.

*Vers l'égalité*, la réponse du gouvernement, renfermait certaines solutions concernant la responsabilité des politiques et des programmes destinés aux personnes handicapées. La réponse citait la désignation du Secrétaire d'Etat comme ministre responsable de la Condition des personnes handicapées et promettait un rapport annuel au Parlement. Elle signalait également la création, fin 1985, d'un Secrétariat de la condition des personnes handicapées avec pour mission d'élaborer, superviser et coordonner les politiques fédérales intéressant les personnes atteintes de déficience, d'analyser les initiatives intergouvernementales, de promouvoir leur insertion par l'éducation, l'information et la législation.

En dépit de ces mesures, on n'a guère enregistré de changement de direction de la politique en matière d'invalidité. Le plan d'action coordonné par le Secrétariat semble destiné davantage à donner l'illusion du progrès qu'à forcer le rythme. Le Secrétariat ne peut guère plus. Tel qu'il a été créé et tel qu'il existe depuis la fin de 1985, il n'est qu'un petit service relevant de l'autorité du Sous-secrétaire d'Etat adjoint (Citoyenneté). En dépit de son vaste mandat, le Secrétariat n'a jamais reçu de pouvoirs statutaires et la faible taille de son budget et de ses effectifs limite ses activités et son influence. Le rapport annuel au Parlement consiste en un bref chapitre dans le rapport annuel du Secrétariat d'Etat. Ni notre Comité permanent, ni ses prédécesseurs, n'ont jamais eu l'ordre de renvoi



progrès attendus. Cette façon de voir vaut surtout pour ceux d'entre nous qui avons siégé au Comité spécial, que pour les organisations qui ont soumis des propositions de changements en 1980.

Que s'est-il passé après le dépôt du rapport? Deux ans après sa publication, un écart est apparu entre les attentes de ceux qui avaient repris à leur compte les conclusions du rapport et la volonté des responsables de la mise en oeuvre des recommandations. Initialement, en décembre 1981, le gouvernement a répondu de façon enthousiaste et promis de donner suite à 80 des recommandations du rapport *Obstacles*. Dans *Franchir les obstacles*, publié en 1983, le gouvernement indiquait que toutes les recommandations du rapport originel avaient été suivies d'effet ou étaient activement à l'étude, à l'exception de celles qui avaient été retirées ou qui ne relevaient pas de la compétence fédérale. Dans chaque cas où aucune mesure directe de mise en oeuvre n'avait été prise, on pouvait lire dans la réponse du gouvernement que des «études» ou des «discussions» étaient en cours ou que des «données» étaient compilées. C'était une façon polie de dire qu'un grand nombre des recommandations du rapport *Obstacles* étaient tranquillement mises sur les tablettes. Toutefois, en dehors des milieux gouvernementaux, une bonne partie du contenu du rapport commençait seulement à être diffusée auprès de la base, laquelle comptait de plus en plus sur l'action du gouvernement.

Avec le passage des années, ce fossé entre les attentes et l'action concrète s'est élargi. L'adoption de l'article 15 de la *Charte* a accru encore les espoirs des handicapés. Leurs organisations représentatives avaient toujours pour objectif la mise en oeuvre des recommandations d'*Obstacles*, mais les ministères se préparaient à contester le libellé et l'intention de recommandations spécifiques. Ils affirmaient s'être acquittés de leurs obligations ou disaient qu'ils faisaient leur possible. En partie, cette attitude peut s'expliquer par la baisse de l'attention accordée aux problèmes des handicapés au niveau ministériel et par l'absence d'un mécanisme d'exécution efficace au sein de l'administration. N'étant pas aiguillonnés par le haut, les fonctionnaires ont trouvé plus facile de remettre à plus tard les problèmes complexes liés à l'invalidité que de les affronter.

Le sort fait aux recommandations du rapport *Obstacles* met en lumière l'absence d'une véritable structure de responsabilités. Existait-il quelque système de supervision de l'exécution des recommandations restantes? Il apparaît que non. Dans le cas du rapport *Obstacles*, comme dans d'autres situations, il semble que les comités parlementaires soient les seuls organismes permanents qui cherchent à instaurer un élément de reddition de comptes en vue d'assurer un progrès fondamental et cohérent pour les personnes handicapées.



contestation financière subventionnée par le gouvernement fédéral en vue de clarifier ces droits.

Une autre réalisation, la Semaine nationale pour l'intégration des personnes handicapées, prône, au niveau de la base, le partenariat des secteurs public, privé et bénévole, ainsi que des associations nationales de personnes handicapées et de celles oeuvrant pour eux. Au cours de cette Semaine nationale, d'innombrables Canadiens font don de leur temps, de leur énergie et de leurs efforts pour offrir à tous leurs concitoyens l'occasion de passer en revue leur collectivité et d'élaborer des stratégies en vue de changements permanents. Municipalités, entreprises, organisations, syndicats et associations se rassemblent dans le but d'améliorer concrètement l'accès aux services. Cela a engendré une dynamique qui ira en s'amplifiant.

Le Parlement, lui aussi, a fait sa part en tant qu'institution. Les intérêts des personnes handicapées sont maintenant représentés au cœur de la démocratie canadienne par le Comité permanent des droits de la personne et de la condition des personnes handicapées. La Chambre des communes nous a donné pour mission spécifique «la formulation de propositions d'initiatives visant à l'intégration et à l'égalité des personnes handicapées dans tous les secteurs de la société canadienne, ainsi que la promotion, le contrôle et l'évaluation de ces initiatives». Le Comité est heureux d'appartenir à une lignée prestigieuse qui remonte au Comité spécial auteur du rapport *Obstacles*.

Ce rapport, nous continuons de le reconnaître, ne lançait pas seulement un appel à l'action, il détaillait également une liste de mesures souhaitables. Le rapport final, déposé à la Chambre des communes en février 1981, contenait 130 recommandations couvrant des éléments tels que les droits de la personne, l'emploi, le revenu, l'accès à l'information, le logement, la vie autonome, l'accès aux installations, les transports, les loisirs, les aides techniques, la consommation, la vie en établissement de soins, les attitudes, la prévention, les besoins de recherche et les perspectives internationales. Le Comité spécial attribuait la lenteur des progrès jusqu'alors «au peu de direction et de coordination qu'ont assurée les chefs de gouvernement, les dirigeants des établissements et les chefs de file qui ont le pouvoir voulu pour apporter des changements». Le rapport *Obstacles* soutenait qu'il était possible de répondre aux besoins des citoyens souffrant de déficiences sans accroître les dépenses publiques, en réaménageant simplement les priorités. Les observations qui précèdent sont aussi pertinentes aujourd'hui qu'elles l'étaient en 1981.

L'étude du Comité, couronnée par le rapport *Obstacles*, et l'accueil positif que lui a réservé le gouvernement ont amené la population à croire que les problèmes liés à l'invalidité occupaient un rang de choix dans le programme d'action politique et sociale. *Obstacles*, en raison de sa profondeur et de sa portée, est devenu l'étalon servant à jauger les

## I. RESPONSABILITÉS : HISTOIRE D'UNE IMPASSE

Nos audiences sur l'intégration économique des personnes handicapées nous ont aujourd'hui amenées à la conviction que la situation est proche de l'impasse. Nous avons entendu des responsables d'administrations publiques, de même que leurs homologues du secteur privé, afficher fièrement leurs réalisations en vue de la satisfaction des besoins des personnes handicapées. Surtout, ils nous ont présenté des plans, des plans et encore davantage de plans. Mais nous avons entendu également la voix des personnes handicapées trembler de la frustration d'avoir à répéter des arguments tellement bien connus qu'ils en deviennent usés, en faveur de mesures dont ils estiment qu'elles leur ont été promises il y a 10 ans. Qu'est-ce qui a engendré ces deux réalités différentes et opposées?

Si l'on examine les interactions qui ont eu lieu entre les attentes du grand public, les comités parlementaires et les activités gouvernementales depuis 10 ans, nous constatons qu'une grande partie de l'explication réside dans la séquence des événements qui ont suivi le dépôt du rapport *Obstacles* au Parlement en 1981. Le Comité spécial concernant les invalides et les handicapés qui l'a rédigé a entrepris le seul tour d'horizon complet des problèmes des personnes handicapées ayant jamais été effectué dans notre pays. Cette étude a été proclamée à grand bruit comme la contribution du Canada à l'Année internationale des personnes handicapées en 1981 et comme la porte d'accès à la Décennie des personnes handicapées qui s'étend de 1983 à 1992.

On attendait énormément de la Décennie des personnes handicapées. L'enquête du Comité a eu un retentissement considérable. Les Canadiens lui ont présenté plus de 600 mémoires, en majorité spontanément, et le Comité a entendu plus de 500 témoins à travers le pays. Des représentants et des particuliers, appartenant à tous les secteurs de la société canadienne, ont exprimé leur point de vue : ministres et fonctionnaires des gouvernements fédéral, provinciaux et municipaux, organismes de services sociaux de tous genres et associations de personnes handicapées.

Sur bien des plans importants, les réalisations des années 1980 ont répondu aux attentes, la plus notable étant la reconnaissance constitutionnelle. L'inclusion des personnes handicapées aux paragraphes 15(1) et (2) de la *Charte canadienne des droits et libertés*, reste une réalisation hors pair des gouvernements canadiens — tant fédéral que provinciaux. De tous les pays du monde, le Canada est le seul à accorder « la même protection et le même bénéfice de la loi, indépendamment de toute discrimination, notamment fondée... sur les déficiences mentales ou physiques ». Non seulement les personnes handicapées jouissent-elles de la protection constitutionnelle de leurs droits mais, depuis 1985, elles bénéficient également de crédits au titre du Programme de

les mêmes que celles qui ont été isolées dans divers rapports, à commencer par le rapport marquant publié il y a presque 10 ans par le Comité spécial concernant les invalides et les handicapés, sous le titre *Obstacles*, et qui ont été soulevées de façon répétée par les représentants des personnes handicapées depuis lors. L'éventail des problèmes, on le constate avec tristesse, reste essentiellement inchangé.

Dans de nombreux cas où des mesures furent prises, nous nous inquiétons non pas seulement de leur inefficacité, mais aussi des degrés d'attention inéquitable accordés aux grands types d'incapacité : incapacités physiques, troubles du développement, infirmité mentale, visuelle, auditive, difficultés d'apprentissage et troubles invisibles. Le Canada doit chercher à intégrer toutes les personnes qui souffrent d'une invalidité, et non pas seulement celles qui bénéficient de la plus grande attention de la part des médias ou celles dont l'incapacité exige le moins d'adaptation pratique de la part de la société.

Ce rapport se veut un survol des principaux problèmes et sujets de préoccupation et isole les interrelations dont il faudra s'inspirer lors de l'élaboration des propositions futures. Il présente également les principales constatations que nous avons pu faire jusqu'à présent. Par dessus tout, il montre aux Canadiens que nous sommes encore loin d'avoir tenu nos engagements envers ceux d'entre nous atteints de déficience. Nous devons nous interroger, avec un sentiment d'urgence renouvelé, sur les raisons de cet état de chose et sur les moyens d'y remédier.



directement influencé par la structure des programmes de soutien du revenu, d'imposition et d'aide sociale, lesquels introduisent dans certains cas une désincitation puissante à travailler. Il reflète également l'accès que possèdent les personnes handicapées à l'instruction et à la formation, lui-même déterminé, tout comme le niveau d'emploi, par l'accessibilité des moyens de transport et l'existence de sources de revenu adéquates, particulièrement lorsque les frais d'appareillage sont à la charge de l'utilisateur.

Nous pensons que le thème de l'intégration économique nous permettra de suivre l'approche globale de ces questions qui est indispensable si l'on veut mettre en lumière les incohérences et incompatibilités qui peuvent exister dans les politiques. En outre, elle détourne l'attention des coûts des programmes individuels vers les coûts nets, lesquels sont l'élément premier dont il faut tenir compte si l'on veut répartir efficacement les crédits toujours insuffisants. Le coût des programmes d'emploi ou des initiatives en matière de logement, par exemple, doit être mesuré à la lumière des importantes économies de fonds publics qui sont réalisées lorsque les personnes handicapées dépendent moins de l'aide sociale.

Nous ne pensons pas que le coût de l'intégration économique soit de nature à rendre cet objectif irréalisable, particulièrement lorsqu'on le considère dans le contexte des tendances du marché du travail et des pénuries de main-d'œuvre qui se profilent à l'horizon. Nous ne croyons pas non plus que les personnes handicapées exigeront des changements spécifiques dont le coût net, à l'analyse, s'avérerait prohibitif. Nous sommes convaincus, en revanche, que l'erreur collective des Canadiens de soumettre à un examen critique les mythes concernant le coût du changement, de reconnaître le coût économique et humain croissant de l'immobilisme et de traduire ces considérations sous forme de lois, de politiques et de pratiques, est devenu inexcusable.

## **B. Nos activités jusqu'à maintenant**

Notre travail, jusqu'à présent, a consisté en une série d'audiences, qui a commencé en juin 1989 sous la forme de réunions d'information avec des groupements de défense et de service, lesquelles furent suivies par des audiences formelles sur le thème de l'intégration économique à partir du mois de février de cette année. Bien que la plupart des audiences se soient déroulées à Ottawa, les séances d'information initiales eurent lieu à Toronto. Le Comité a tenu également des réunions à Washington où il s'est rendu pour s'informer de la législation très complète en matière de droits des personnes handicapées que le Congrès américain a depuis adoptée. Un objectif important de ce voyage était de déterminer comment les problèmes des handicapés ont accédé au rang de priorité dans ce pays.

Nos audiences nous ont permis de cerner les principales questions qui devront être abordées dans une étude complète de l'intégration économique. Dans l'ensemble, ce sont

d'expériences dont jouissent ceux des membres d'une société aisée qui en ont les moyens matériels. À l'instar des autres Canadiens, les personnes handicapées ont besoin d'un niveau de vie décent afin de jouir d'une qualité de vie acceptable.

Les personnes handicapées ont douloureusement conscience de ces réalités et ont régulièrement choisi de parler des facteurs économiques dans leurs interventions devant notre Comité. Les faits confirment amplement la validité de leurs préoccupations. Statistique Canada indique que, en 1985, près d'un quart des hommes handicapés (dont un tiers de ceux incapables de travailler) et plus de la moitié des femmes (dont plus de 60 p. 100 de celles ne pouvant occuper un emploi) possédaient un revenu annuel inférieur à 5 000 \$. Les chiffres officiels de chômage restent beaucoup plus élevés chez eux que chez les autres groupes et l'on estime les taux de chômage et de sous-emploi réels, c'est-à-dire reflétant le nombre plus important de personnes handicapées qui ont renoncé à chercher un emploi ou qui restent piégées dans des emplois mal rémunérés, aux alentours de 80 p. 100. Ces chiffres montrent clairement que l'intégration économique des handicapés reste encore à faire au Canada.

Plus généralement, le thème de l'intégration peut servir à nous rappeler quelques principes importants. La catégorie «personnes handicapées» est finalement une classification arbitraire et son existence peut nous conduire à ignorer une vérité universelle : le fait que nous jouissons chacun de capacités différentes tout en étant tous égaux de par notre qualité fondamentale d'être humain. Le thème de l'intégration nous rappelle, ainsi que l'a exprimé l'un de nos témoins, que le problème n'est pas celui d'une dichotomie entre «eux» et «nous», mais qu'il s'agit plutôt de reconnaître notre condition humaine commune, sous forme de pratiques reflétant l'existence d'une collectivité dont tous les membres sont des citoyens égaux en droits. Cette conception a été exprimée de manière convaincante par l'un de nos témoins, M<sup>me</sup> Marcia Rioux de l'Institut G. Allan Roher, qui nous a déclaré :

Il ne faudrait toutefois pas considérer les besoins des handicapés comme des besoins spéciaux car ils ne sont pas plus spéciaux que seraient les besoins des valides, si l'invalidité était la norme. Si l'on considère qu'un groupe a des besoins spéciaux, ces besoins se heurtent aux besoins et aux droits du reste de la collectivité ... mais si l'on partait au contraire du principe selon lequel ces droits et ces besoins ne sont pas spéciaux, on discuterait alors de la façon la meilleure et la plus rapide de changer le système pour intégrer l'invalidité, qui est un phénomène fort courant dans l'espèce humaine.(Fascicule 24, p. 23)

En sus de répondre aux préoccupations prioritaires des personnes handicapées, et de nous rappeler quelques vérités fondamentales concernant l'invalidité, le thème de l'intégration économique nous aide à appréhender la situation globalement. Dans le courant de nos audiences et autres activités des derniers mois, nous avons été frappés sans cesse par l'interdépendance des problèmes de l'invalidité. Par exemple, le taux d'emploi est



## INTRODUCTION

La Décennie internationale des personnes handicapées, promue avec enthousiasme par le Canada au moment de son lancement, prendra fin en 1992. On peut facilement résumer ses résultats, dans la société canadienne dans son ensemble. Au cours des 10 dernières années, nous avons assisté à une prise de conscience nouvelle et constaté l'existence d'une bonne volonté sincère, bien que parfois empreinte de paternalisme. En dépit de quelques résultats remarquables, les progrès, dans l'ensemble, sont restés modestes.

Du côté des personnes handicapées, la décennie a été marquée par maintes évolutions positives, notamment une volonté d'indépendance et une confiance en soi nouvelles. Toutefois, ce qui domine, c'est l'émergence d'attentes qui engendrent, lorsqu'elles se heurtent aux réalités persistantes, un regain d'amertume et de frustration.

À l'évidence, le moment est maintenant venu d'agir. Les Canadiens, non seulement individuellement, mais aussi collectivement par l'intermédiaire de gouvernements, ont déjà reconnu la nécessité du changement. Les personnes handicapées, dans toutes les tribunes auxquelles elles ont pu avoir accès, et notamment devant notre Comité et ses prédécesseurs, ont fait savoir de manière de plus en plus précise quels changements sont nécessaires, et pourquoi. Il reste maintenant à les concrétiser.

### A. L'intégration économique : l'un des axes du changement

Le présent rapport, et la série d'études qui lui feront suite, est notre tentative de contribuer à la concrétisation de ce changement. Nous avons retenu, comme thème de nos travaux actuels et futurs, l'intégration économique des Canadiens handicapés. Cette notion d'intégration économique, à notre sens, constitue le fil conducteur indispensable de la tâche qui confronte maintenant les Canadiens : l'insertion complète, au sein de notre société, des 3,3 millions d'entre nous que l'on reconnaît aujourd'hui comme des personnes handicapées.

En tout premier lieu, le thème de l'intégration économique repose sur la constatation que, dans une société axée sur les activités de production et de consommation, ceux qui se voient exclus du marché restent essentiellement confinés en marge. C'est pourquoi les travaux futurs du Comité tourneront autour des deux activités économiques principales — la production et la consommation. L'emploi revêt la même importance pour les personnes handicapées que pour les autres Canadiens. Il est une forme fondamentale de participation sociale et une source d'épanouissement personnel. Il constitue également la condition nécessaire de l'accès à l'abondance de biens, de services, de possibilités et



TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION .....	1
A : L'intégration économique : l'un des axes du changement .....	1
B : Nos activités jusqu'à maintenant .....	3
I. RESPONSABILITÉS : HISTOIRE D'UNE IMPASSE .....	5
II. ET MAINTENANT? .....	15
Le modèle américain .....	15
La situation canadienne .....	18
Des actes et non des conseils .....	21
III. NOTRE PROGRAMME .....	27
A : Un potentiel inexploité : La pauvreté et les handicapés .....	28
B : Un gaspillage d'aptitudes : Le chômage et les handicapés .....	30
1. Les niveaux d'emploi .....	30
2. Les principaux programmes .....	31
C : Démêler l'écheveau .....	33
1. Les désincitations à travailler .....	33
2. L'instruction .....	34
3. Les services de soutien .....	36
4. Le rôle du gouvernement .....	37
IV. PASSER AUX ACTES : LA VOLONTÉ DE CHANGEMENT .....	39
ANNEXE A .....	43

## REMERCIEMENTS

Le Comité n'aurait pu réaliser cet examen de l'intégration économique des personnes handicapées sans la collaboration de nombreuses personnes. Le président et les membres du Comité tiennent à remercier tous les témoins qui leur ont fait part de leurs expériences et de leurs connaissances à ce sujet, ainsi que les organismes et les personnes qui lui ont présenté des mémoires.

Le personnel du Comité a aussi droit à tous nos remerciements. Jack Stilborn et William Young, de la Bibliothèque du Parlement, ont conçu et coordonné notre programme de recherche. Le greffier du comité, Marie Louise Paradis, a organisé nos travaux et coordonné la préparation de ce rapport.

Le Comité souhaite également remercier le personnel de la Direction des comités, le Bureau des traductions du Secrétariat d'État et les employés de soutien de la Chambre des communes de leur précieuse contribution.

Finalement, le président désire exprimer sa reconnaissance aux membres du Comité et aux députés qui ont participé pour les nombreuses heures qu'ils ont consacrées à l'étude de cette question et à l'élaboration de ce rapport.





## RAPPORT À LA CHAMBRE

Le Comité permanent des droits de la personne et de la condition des personnes handicapées a l'honneur de présenter son

### DEUXIÈME RAPPORT

Conformément au mandat que lui confère l'article 108(3)c) du Règlement, votre Comité a étudié des questions d'importance reliées à l'intégration économique des personnes handicapées. Votre Comité a entendu les témoignages de plusieurs personnes spécialisées et fait part ici de ses conclusions et de ses recommandations.

STANDING COMMITTEE ON HUMAN RIGHTS  
AND THE STATUS OF DISABLED PERSONS

Chairman: Bruce Halliday

Vice-Chairman: Maurice Tremblay

Members

Bill Attewell  
Gilles Bernier  
Maurizio Bevilacqua  
Barbara Greene  
David Kilgour  
Peter McCreath  
Walter McLean  
Svend Robinson  
Christine Stewart  
Joseph Volpe  
David Walker  
Neil Young—(14)

(Quorum 8)

Marie Louise Paradis

Clerk of the Committee

Other members who participated

Jack Anawak  
David Bjornson  
Bill Casey  
Mary Clancy  
Stan Darling  
Darryl Gray  
Albina Guarnieri  
John Harvard  
Bob Hicks  
Al Horning  
Bill Kemppling  
Allan Koury  
Beth Phinney  
André Plourde  
Robert Porter  
René Soetens  
Lyle Vanciel  
Jacques Viens  
Brian White

Published under authority of the Speaker of the  
House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Available from the Canadian Government Publishing Center,  
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

COMITÉ PERMANENT DES DROITS DE LA  
PERSONNE ET DE LA CONDITION DES  
PERSONNES HANDICAPÉES

Président: Bruce Halliday

Vice-président: Maurice Tremblay

Membres

Bill Attewell  
Gilles Bernier  
Maurizio Bevilacqua  
Barbara Greene  
David Kilgour  
Peter McCreath  
Walter McLean  
Svend Robinson  
Christine Stewart  
Joseph Volpe  
David Walker  
Neil Young—(14)

(Quorum 8)

Le greffier du Comité

Marie Louise Paradis

Autres membres qui ont participé

Jack Anawak  
David Bjornson  
Bill Casey  
Mary Clancy  
Stan Darling  
Darryl Gray  
Albina Guarnieri  
John Harvard  
Bob Hicks  
Al Horning  
Bill Kemppling  
Allan Koury  
Beth Phinney  
André Plourde  
Robert Porter  
René Soetens  
Lyle Vanciel  
Jacques Viens  
Brian White

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre  
des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

En vente: Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
Approvisionnement et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Le mardi 5 juin 1990  
Le mardi 12 juin 1990

**Président:** Bruce Halliday

*Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent des*

# Droits de la personne et de la condition des Personnes handicapées

## Human Rights and the Status of Disabled Persons

*Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing  
Committee on*

Tuesday, June 5, 1990  
Tuesday, June 12, 1990

**Chairman:** Bruce Halliday

**CONCERNANT:**

**RESPECTING:**

Conformément à l'article 108(3)c) du Règlement, étude  
d'un projet de rapport sur l'intégration économique des  
personnes handicapées

Pursuant to Standing Order 108(3)(c), consideration of a  
draft Report on the economic integration of disabled  
persons

**Y COMPRIS:**

**INCLUDING:**

Le deuxième Rapport à la Chambre

Second Report to the House



Le texte de ce rapport est  
disponible sur cassette audio  
auprès du :

Greffier  
Comité permanent des droits de  
la personne et de la condition  
des personnes handicapées  
Chambre des communes  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0A6

**S'ENTENDRE POUR AGIR:  
L'INTÉGRATION ÉCONOMIQUE DES PERSONNES  
HANDICAPÉES**

---

**Deuxième rapport du Comité permanent  
des droits de la personne et de la  
condition des personnes handicapées**

**Bruce Halliday, député  
Président**

**Juin 1990**





Juin 1990

Bruce Halliday, député  
Président

Deuxième rapport du Comité permanent  
des droits de la personne et de la  
condition des personnes handicapées

---

S'ENTENDRE POUR AGIR:  
L'INTÉGRATION ÉCONOMIQUE DES PERSONNES  
HANDICAPÉES

CANADA



7  
HOUSE OF COMMONS

Issue No. 31

Thursday, June 14, 1990

Chairman: Bruce Halliday

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 31

Le jeudi 14 juin 1990

Président: Bruce Halliday

Government  
Publications

*Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on*      *Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent des*

## Human Rights and the Status of Disabled Persons

## Droits de la personne et de la condition des Personnes handicapées

### RESPECTING:

Pursuant to Standing Order 108(3)(c), consideration of  
the economic integration of disabled persons

### CONCERNANT:

Conformément à l'article 108(3)c) du Règlement, étude  
sur l'intégration économique des personnes handicapées

### WITNESSES:

(See back cover)

### TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



Second Session of the Thirty-fourth Parliament,  
1989-90

Deuxième session de la trente-quatrième législature,  
1989-1990

STANDING COMMITTEE ON HUMAN RIGHTS  
AND THE STATUS OF DISABLED PERSONS

*Chairman:* Bruce Halliday

*Vice-Chairman:* Maurice Tremblay

Members

Bill Attewell  
Gilles Bernier  
Maurizio Bevilacqua  
Barbara Greene  
David Kilgour  
Peter McCreath  
Walter McLean  
Svend Robinson  
Christine Stewart  
Joseph Volpe  
David Walker  
Neil Young—(14)

(Quorum 8)

Marie Louise Paradis

*Clerk of the Committee*

ERRATA

*Issue No. 21, Cover page*

Pursuant to Standing Order 81(6) consideration of the Main Estimates 1990-91.—Vote 10 under JUSTICE

*Issue No. 23*

Page 23:3 In left column, sixth paragraph: In accordance with its mandate under Standing Order 81(6), the Committee resumed consideration of the Main Estimates 1990-91.

Published under authority of the Speaker of the  
House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Available from the Canadian Government Publishing Center,  
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

COMITÉ PERMANENT DES DROITS DE LA  
PERSONNE ET DE LA CONDITION DES  
PERSONNES HANDICAPÉES

*Président:* Bruce Halliday

*Vice-président:* Maurice Tremblay

Membres

Bill Attewell  
Gilles Bernier  
Maurizio Bevilacqua  
Barbara Greene  
David Kilgour  
Peter McCreath  
Walter McLean  
Svend Robinson  
Christine Stewart  
Joseph Volpe  
David Walker  
Neil Young—(14)

(Quorum 8)

*La greffière du Comité*

Marie Louise Paradis

ERRATA

*Fascicule n° 21, page couverture*

Conformément à l'article 81(6) du Règlement, étude du Budget des dépenses principal 1990-1991.—Crédit 10 sous la rubrique JUSTICE

*Fascicule n° 23*

Page 23:3 Dans la colonne de gauche, sixième paragraphe : Conformément à l'article 81(6) du Règlement, le Comité reprend l'étude du Budget des dépenses principal 1990-1991.

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre  
des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

En vente: Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
Approvisionnement et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9



## MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, JUNE 14, 1990  
(49)

[Text]

The Standing Committee on Human Rights and the Status of Disabled Persons met at 3:42 o'clock p.m. this day, in Room 253-D, Center Block, the Chairman, Bruce Halliday, presiding.

*Members of the Committee present:* Barbara Greene, Bruce Halliday, Peter McCreath, David Walker, Neil Young.

*In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament:* Jack Stilborn and William Young, Research Officers.

*Witnesses: From the Federal Republic of Germany:* Wolfgang Vogt, Parliamentary State Secretary of the Minister of Labour and Social Order. *From the National Injured Workers Committee:* Wolfgang Zimmermann and Steve Mantis, National Organizers.

In accordance with its mandate under Standing Order 108(3)(c), the Committee resumed consideration of the economic integration of disabled persons.

By unanimous consent, it was agreed that briefs presented today be appended to this day's minutes of proceedings. (See Appendices "HUDI-18" and "HUDI-19").

Wolfgang Vogt, Wolfgang Zimmermann and Steve Mantis each made a statement and answered questions.

At 5:20 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Marie Louise Paradis

*Clerk of the Committee*

## PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 14 JUIN 1990  
(49)

[Traduction]

Le Comité permanent des droits de la personne et de la condition des personnes handicapées se réunit aujourd'hui à 15 h 42, dans la salle 253-D de l'édifice du Centre, sous la présidence de Bruce Halliday (*président*).

*Membres du Comité présents:* Barbara Greene, Bruce Halliday, Peter McCreath, David Walker et Neil Young.

*Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement:* Jack Stilborn et William Young, attachés de recherche.

*Témoins: De la République fédérale d'Allemagne:* Wolfgang Vogt, secrétaire parlementaire du ministre du Travail et de l'Ordre social. *Du Comité national des travailleurs blessés:* Wolfgang Zimmermann et Steve Mantis, organisateurs nationaux.

Conformément à l'alinéa 108(3)c) du Règlement, le Comité poursuit l'étude de l'intégration économique des personnes handicapées.

Il est convenu, — Que tous les mémoires présentés aujourd'hui figurent en annexe aux *Procès-verbaux et témoignages* de ce jour (voir Appendices «HUDI-18» et «HUDI-19»).

Wolfgang Vogt, Wolfgang Zimmermann et Steve Mantis font chacun un exposé et répondent aux questions.

À 17 h 20, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

*La greffière du Comité*

Marie-Louise Paradis

[Text]

## EVIDENCE

[Recorded by Electronic Apparatus]

Thursday, June 14, 1990

• 1537

**The Chairman:** The chair sees a quorum for the conducting of business. I call the meeting to order. We are meeting today pursuant to Standing Order 108(3)(c), consideration of the economic integration of disabled persons.

We have today some very special witnesses with us, colleagues. I should mention that in my recollection, this the first time in the life of this committee or its predecessors that we are meeting in the Railway Committee Room. This is the most prestigious of all the dozen or more committee rooms on the Hill. It is appropriate that we are meeting here on the occasion of a visit from a minister of the Federal Republic of Germany.

We are happy to welcome the minister, Mr. Wolfgang Vogt, along with Ambassador Behrends from the Federal Republic of Germany. They probably will introduce their colleagues here.

In addition, we have two representatives from the Injured Workers Network, Mr. Wolfgang Zimmerman and Mr. Mantis. They represent, respectively, workers' groups from B.C. and from the Lakehead region of Ontario. We later will get more details about that.

On behalf of the committee, I want to welcome those here to attend the First Conference of Injured Workers, and to congratulate all of them on their first conference. I understand they had a very successful time.

We are very happy to welcome all of you here for a number of reasons. Certainly this standing committee has not made, over the years, any specific study of the issue of injured workers. It is a great opportunity to have you with us today. This is particularly so when we have one of your special guest speakers, the minister from Germany; he was here as your guest, and is also now a guest of this committee.

Normally the committee functions by hearing the witness make a presentation, followed by questions. Inasmuch as we have only about an hour and a half today, we thought it best if the presentations of our witnesses could be relatively brief. It is my understanding that each of them has a written presentation to give. We would welcome those being tabled and we would see to it that those full presentations are included in the minutes of this day's meeting and will be printed as such in total. If you can make your presentations somewhat briefer than that, verbally to us now, it will then leave time for our committee to ask you questions on matters we think are important to the situation here in Canada.

• 1540

As the committee that studies disabilities in Canada, we are concerned to make it possible for those who have hearing disabilities to participate and understand what is going on. We have people here today who can interpret by signing. People who feel they can use that service, please avail yourselves of that.

[Translation]

## TÉMOIGNAGES

[Enregistrement électronique]

Le jeudi 14 juin 1990

**Le président:** Comme nous avons le quorum, nous pouvons commencer. La séance est ouverte. Nous nous réunissons aujourd'hui conformément à l'article 108(3)c) du Règlement afin de poursuivre notre étude sur l'intégration économique des personnes handicapées.

Chers collègues, nous accueillons aujourd'hui des témoins d'un intérêt tout particulier. Je tiens à souligner que, si je ne me trompe, c'est la première fois depuis sa création que ce comité se réunit dans la salle du Comité des chemins de fer. C'est la plus prestigieuse de toutes les salles de réunion prévues pour les comités sur la Colline du Parlement. Il est de mise que nous nous réunissions ici à l'occasion de la visite d'un ministre de la République fédérale d'Allemagne.

Nous sommes ravis d'accueillir le ministre, M. Wolfgang Vogt, ainsi que l'ambassadeur Behrends de la République fédérale d'Allemagne. Ils nous présenteront sans doute leurs collaborateurs.

Nous accueillons aussi deux représentants du *Injured Workers Network*, M. Wolfgang Zimmerman et M. Mantis. Ils représentent respectivement des groupes de travailleurs de la Colombie-Britannique et de la région de la tête des lacs en Ontario. Nous obtiendrons plus de détails plus tard.

Au nom du Comité, je souhaite la bienvenue à ceux qui sont venus assister à la Première conférence des travailleurs accidentés et je les félicite de cette première conférence. Il semble que ce fut un grand succès.

Nous sommes donc ravis de vous accueillir, et cela pour diverses raisons. Ce comité permanent ne s'est jamais penché sur les questions intéressant particulièrement les travailleurs accidentés. Nous sommes donc très heureux de vous recevoir aujourd'hui, surtout que l'un de vos conférenciers invités, le ministre allemand, vous accompagne; vous êtes ses hôtes, et maintenant nous le sommes aussi.

Normalement, le comité demande aux témoins de faire un exposé, suivi de questions des députés. Étant donné que nous ne disposons que d'une heure et demie pour la réunion d'aujourd'hui, il serait bon que les exposés soient brefs. Si j'ai bien compris, chaque témoin a préparé un mémoire écrit. Nous vous invitons à les déposer, pour qu'ils puissent être annexés au compte rendu de la réunion d'aujourd'hui; ils seront ainsi imprimés intégralement. Si vous pouviez faire un exposé oral un peu plus court, cela nous laisserait le temps de vous poser des questions sur les sujets qui sont d'une importance particulière pour le Canada.

Puisque le but du comité est d'étudier la situation des personnes handicapées au Canada, nous tenons à nous assurer que les malentendants puissent participer et comprendre ce qui se passe. Nous avons parmi nous aujourd'hui des interprètes gestuels. J'invite donc ceux qui pourraient bénéficier de ce service à s'en prévaloir.



[Texte]

We are happy to welcome our first witness. I have asked all the witnesses to be at the table at the same time, the idea being that there are occasions when we feel it is more appropriate to have several witnesses make their presentations initially, and then have questions to each and every one, or to any single witness as the case may be, and have some dialogue among the witnesses, and even have a number of witnesses respond to the same questions.

We will begin with the minister from Germany, the Minister of Labour and Social Affairs, who has been elected in the Federal Republic of Germany for the last 21 years and has been very much involved in this area. He has a lot of expertise to bring here.

I would remind you, Mr. Minister, that predecessors of members of this committee, of whom only two exist now, a member from Toronto, Mr. Neil Young, and I, did spend about three or four days in West Germany about nine or ten years ago. We are interested in having an update from you on what has happened in the last ten years.

To make it official, I would ask members of the committee to confirm that we will print their full presentations as received in writing at this time. Mr. Young and Mr. Walker, is that agreed? Thank you.

• 1545

Mr. Minister, please lead, and if you can keep your presentation reasonably brief then we will have more time for questions.

**Mr. Wolfgang Vogt (West German Secretary of State for Labour and Social Affairs (Interpretation)):** Mr. Chairman, as a member of the German *Bundestag* [Lower House], I appreciate the honour of appearing before this committee on a major problem in the area of social policy. I am pleased to be able to place my prepared remarks on the record and to have an opportunity to add a few observations so as to allow sufficient time for discussion.

**The Chairman:** Let me just interrupt for a moment. I did not realize that we were going to have interpretation from German to English. Those sitting in the public seats will find the interpretation on two channels through their earpieces.

Mr. Minister, I am sorry to interrupt. Please proceed again. Feel free to make your presentation in German.

**Mr. Vogt (Interpretation):** To begin with, two remarks of a general nature. Firstly, I would like to note our view that every individual must have the opportunity of contributing to society by working. When people work they are doing more than just earning a living; they are involved in a process of proving their personal worth. Working strengthens self-confidence and self-esteem; it means being involved in the creation since the world around us is not the product of chance occurrences but rather the result of our labours. We must therefore endeavour to assure that every individual has access to work on the basis of abilities and potential. This is why we speak of the civil right to work. The

[Traduction]

Nous souhaitons la bienvenue à notre premier témoin. J'ai demandé à tous les témoins de prendre place en même temps, puisque, parfois, nous trouvons qu'il convient mieux d'écouter tous les exposés et ensuite de poser des questions à chaque témoin, ou à un témoin en particulier, ou bien de permettre un certain dialogue entre les témoins ou de leur demander de répondre tous à une même question.

Nous demanderons donc d'abord au ministre du Travail et des Affaires sociales de la République fédérale d'Allemagne de prendre la parole. Il est représentant élu depuis 21 ans et a beaucoup œuvré dans ce domaine. Nous pourrions donc profiter de ses vastes connaissances.

Je tiens à vous rappeler, monsieur le ministre, que certains membres du comité qui a précédé celui-ci, dont seulement deux demeurent, soit M. Neil Young, un député de Toronto, et moi-même, ont passé trois ou quatre jours en Allemagne fédérale il y a neuf ou dix ans. Il sera donc très intéressant pour nous d'apprendre ce qui s'est passé au cours de la dernière décennie.

Je demanderais aux membres du comité une confirmation formelle pour que nous imprimions les mémoires qu'on nous a soumis. Monsieur Young, monsieur Walker, êtes-vous d'accord? Merci.

Monsieur le ministre, allez-y, s'il vous plaît, et si vous pouvez être bref, nous aurons plus de temps pour vous poser des questions.

**M. Wolfgang Vogt (secrétaire d'État au Travail et aux Affaires sociales de la République fédérale d'Allemagne) (Interprétation):** Sensible à l'honneur que me fait votre Comité de bien vouloir m'entendre, en tant que député du Bundestag (Parlement) de la République fédérale d'Allemagne, sur une question politique et sociale d'importance majeure, je le remercie de verser mon allocution au procès-verbal de ses délibérations, me permettant ainsi de présenter rapidement quelques observations pour que nous ayons suffisamment de temps pour discuter.

**Le président:** Permettez-moi de vous interrompre. Je ne m'étais pas rendu compte qu'il y aurait interprétation de l'allemand vers l'anglais. Notre auditoire trouvera l'interprétation sur deux canaux, en se servant des écouteurs.

Monsieur le ministre, je m'excuse de vous avoir interrompu. Allez-y, s'il vous plaît. N'hésitez pas à faire votre allocution en allemand.

**M. Vogt (Interprétation):** Permettez-moi tout d'abord deux commentaires d'ordre général. Tout être humain devrait, selon nous, avoir la possibilité d'apporter sa contribution à la société, par son travail, qui, pour l'homme, est bien plus qu'un gagne-pain: il lui apporte l'épanouissement, il le fortifie dans son identité et dans sa dignité. Par son labeur, l'homme contribue à la Création, car le milieu dans lequel nous vivons n'est pas le fruit du hasard, mais le produit de notre travail. C'est pourquoi nos efforts devraient tendre à permettre à chacun de travailler en fonction de ses capacités, et c'est là qu'intervient la notion d'un droit au travail: les personnes handicapées doivent, elles



[Text]

disabled too must have the opportunities I have underscored in the significance of working.

As a second opening remark, I would like to note that West Germany is considered to be an economically powerful country. I'm not sure that this assessment is always accurate, but I will say that if West Germany is considered strong economically, one of the reasons is that we have contributed to this economic strength through a series of social arrangements. The social peace in our country [is] the result of a shared cooperation and collaboration between workers and employers which has made it possible to settle disputes peacefully. This social peace is a productive force and not a stumbling block to economic development. And also, the services provided for the disabled, such as reintegration programs [I'll touch on this in a moment] and even our prevention programs; these all contribute to this economic success. The point is that it is always cheaper to prevent accidents than to have to pay for the consequences of them. Prevention pays, in economic terms as well.

Essentially, our policy on the disabled has three basic principles. The first is participation instead of isolation; doing everything possible to enable the disabled to take part in social, economic and vocational life and hence not being isolated, lead, so to speak, by normal society.

• 1550

The second principle is prevention before rehabilitation. The third is rehabilitation before [disability] pension, or today we can now say rehabilitation before medical care. You see, in a society like West Germany, women were the traditional care-givers in families and by tradition, they had the responsibility of caring for the disabled. However, in as much as women are now out in the workforce, such care-giving is readily shifted, even to agencies outside the family. And hence. . . and care in facilities outside the family is expensive at least from an economic standpoint. . . and hence the principle of rehabilitation before pension, rehabilitation before medical care.

At the heart of our system of prevention and rehabilitation programs for victims of industrial accidents are the employers', or ELIAS. These are not government institutions but independently run organizations managed on an equal basis by employers and employees. Of course, their programs in the area of accident prevention, for example, do require governmental approval, but accident prevention is a field which the ELIAS deal with on their own. Structures which are made up of an equal number of representatives for workers and representatives for employers. These fulfill two important functions. For one thing, a worker who has been injured on the job, i.e. who has suffered an industrial accident, is entitled to the restoration of his health, to reintegration and to wage compensation, not from his employer but from the ELIAS I am talking about. He has this entitlement regardless of whether the accident was the fault of the employer, a co-worker or himself. The second function of the ELIAS is prevention. From our experience I can only say that these agency's acting for both workers and employers is much more responsive to what is happening right in the workplace, and is much more capable of being responsive, than a government can.

[Translation]

aussi, avoir les possibilités que donne le travail et que j'ai évoquées plus haut.

À cela j'ajouterai une deuxième remarque: La République fédérale d'Allemagne a une réputation de prospérité. Je ne sais pas si c'est vrai dans tous les cas. Mais si elle passe pour un pays prospère, elle le doit à une série de mesures sociales qu'elle a adoptées précisément pour bien asseoir cette prospérité. Si le calme règne chez nous sur le front du travail, c'est grâce à la collaboration entre patronat et salariat, collaboration qui permet le règlement pacifique des conflits et qui, loin d'entraver l'élan productif, contribue à sa vigueur. Nos efforts en faveur des handicapés, par exemple les mesures d'insertion—j'y reviendrai—mais aussi celles de prévention, ont contribué à notre succès économique. Il est toujours moins cher de prévenir les accidents que d'indemniser les victimes. La prévention est payante, même au plan économique.

Nous nous fondons, dans notre politique en faveur des handicapés, sur trois grands principes: 1<sup>er</sup> principe: Intégrer plutôt qu'isoler. Tout mettre en oeuvre pour que le handicapé participe à la vie sociale, économique et professionnelle et ne soit pas, du fait de son isolement, à la remorque de la société.

Le deuxième principe: prévenir plutôt que réadapter. Le troisième principe: réadapter plutôt qu'indemniser ou, ce qui revient au même, adapter plutôt que prendre en charge. En effet, dans une société comme celle de la République fédérale, les femmes, auxquelles était traditionnellement confié le soin des handicapés, exercent souvent une activité salariée, ce qui amène la famille à s'en remettre pour ces soins à des tiers et en alourdit le coût. C'est pourquoi nous préférons la réadaptation à la prise en charge.

Au coeur de notre système de mesures de prévention des accidents du travail et de la réadaptation de leurs victimes se trouvent nos mutuelles ou caisses professionnelles d'assurance-accidents contre les accidents du travail. En bref, il ne s'agit pas d'institutions publiques, mais d'organismes autogérés et entièrement financés par le patronat. Si les mesures de prévention recommandées par ces caisses doivent recevoir l'aval de l'État, ce sont néanmoins les CFAA, constituées et gérées en parité par des représentants des salariés et des employeurs, qui en assument la responsabilité. Deux fonctions importantes leur incombent: primo, le salarié victime d'un accident dans l'exercice de ses fonctions a droit au rétablissement de sa santé, à la réintégration dans son poste, à un substitut de son salaire de la part non de son employeur, mais de sa caisse professionnelle, et cela, que l'accident ait été causé par l'employeur, un collègue ou lui-même. Secundo, ces caisses sont également chargées de mettre en place des mesures préventives. Je peux dire, d'après notre expérience, qu'elles doivent à leur composition paritaire une orientation beaucoup plus pragmatique que ne saurait l'être celle du législateur.

## [Texte]

Workers and employers from the same branch of industry in which technological changes are taking place are much more capable of assessing the real risks of new technologies and know far more accurately what has to be done in the way of prevention than do lawmakers of governmental regulatory agencies which are far from the scene, i.e. remote from the workplace. ELIAS are more flexible and capable of resolving problems much more quickly than government can.

From my experience I wish to state, as you have heard earlier, that I have been a member of the German *Bundestag* since 1960. Since 1972 I have been the Parliamentary State secretary in the federal Ministry of Labour and Social Affairs. For as long as I have been an MP and for as long as I have been a member of the government, accident insurance has never been a political problem nor have the ELIAS been.

• 1555

We were obliged to reorganize our system of pension insurance, we have major problems in the area of health insurance and we have difficult problems to resolve on the issue of workers co determination industry. But accident insurance has never been a political problem because workers and employers work together effectively and cooperatively in each other's interests. In addition, I would only say that the ELIAS are financed by contributions from the plants and businesses, i.e. contributions from employers not workers. In 1950, in order to carry on their work, the ELIAS had to raise something in the order of DM 1.70 for every hundred deutschmarks paid to the worker. At present the contributions of plants and businesses, i.e. the employers, for the ELIAS amount to DM 1.40, although of course costs have gone considerably since 1950 and the German mark certainly doesn't have the buying power anymore that it did in 1950. This notwithstanding, this sum is an indicator of the effectiveness of the system. One other statistic: In 1961 there were 118 workplace accidents per 1000 workers. In 1988 there were 54 industrial accidents per 1000 workers in West Germany. From our point of view the effectiveness of these accident-prevention programs is considerable.

In the brief time at our disposal I would like to make one additional point. In West Germany, the principle of "end result" applies to programs and services for vocational or medical rehabilitation. This means that the programs or services provided for a disabled person are not governed by the cause of the disability but rather by what is in the interest of the disabled or injured person. It is immaterial whether an individual has been disabled from birth or because of an accident in the workplace. The cause is irrelevant but the kind of program necessary for medical and vocational rehabilitation; that is important. The rehabilitation programs which we operate for especially disabled persons, including those in workshops outside the factories and plants, show that over 70% of those undergoing special vocational training programs because they have been disabled in some exceptional way, that something over 70% have obtained steady work a year after completing the training program.

## [Traduction]

Dans une branche professionnelle où la technologie évolue, employeurs et employés sont mieux placés pour apprécier concrètement les risques et déterminer les moyens de prévention que ne le serait un législateur chargé de préparer un texte de loi ou un décret, mais qui n'aurait aucune expérience du poste de travail. L'avantage des caisses sur l'État, c'est la souplesse et la rapidité avec lesquelles elles peuvent résoudre un problème.

Je peux parler en connaissance de cause. Comme je l'ai déjà dit, je suis député du Bundestag depuis 1960, et depuis 1972, secrétaire d'État parlementaire au ministère du Travail et des Affaires sociales. Or, pendant tout ce temps, les caisses professionnelles d'assurance-accidents n'ont suscité aucune difficulté d'ordre politique.

Nous avons dû procéder à une refonte de l'assurance-vieillesse, l'assurance-maladie nous donne du fil à retordre, la cogestion des travailleurs dans l'entreprise est une question épineuse, mais l'assurance contre les accidents du travail, grâce à la collaboration fructueuse du patronat et du salariat, qu'unissent les mêmes intérêts, fonctionne à merveille. J'ajouterai que les caisses professionnelles sont financées par les cotisations des entreprises, autrement dit par le patronat et non par les employés. En 1950, ces caisses ont dû, pour assumer leurs responsabilités, prélever une cotisation de 1,70 DM = 1,7 p. 100 pour 100 DM de masse salariale. À l'heure actuelle, les cotisations des entreprises à 1,40 DM, bien que les coûts aient considérablement grimpé depuis 1950 et que le pouvoir d'achat du Mark se soit affaibli, mais cette contribution est néanmoins... révélatrice de l'efficacité du système. Autre chiffre qui en dit long: en 1961, on en comptait 118 par 1,000 travailleurs, on relevait en 1988, en République fédérale d'Allemagne, 54 accidents du travail pour 1,000 travailleurs.

J'aimerais dire encore, dans le peu de temps dont je dispose, que le principe qui gouverne les soins médicaux et les mesures de réadaptation professionnelle, c'est la finalité. Ce qui compte, ce n'est pas la cause du handicap, mais l'intérêt du handicapé, que le handicap soit de naissance ou causé par un accident du travail. Quelle que soit la cause du handicap, l'important est de déterminer quelle mesure doit être prise pour la réadaptation professionnelle et médicale. Ce que nous avons fait en termes de mesures de réadaptation des handicapés—et ce, également dans des ateliers au niveau interentreprises—montre que, dans l'année qui suit la fin d'un programme de formation pour grands handicapés, plus de 70 p. 100 d'entre eux ont retrouvé un emploi stable.



[Text]

The third point I would like to make briefly is to touch on what we call the *Schwerbehindertengesetz* [The Severely Disabled Act] which again makes provision for programs for all disabled persons and which is designed so that vocational training support programs will improve prospects for re-employment. The Act makes the provision, i.e. expressly states that all employers, private-sector and government including municipalities and the provinces as well as the federal government must fill 6% of their job spaces with disabled persons. This is a job quota; 6% of the jobs in the workplace must be filled by the disabled. If an employer is not able to meet this quota, he is required to pay a levy, presently DM 150 per month, for each job spot actually suitable for a disabled person that cannot be so filled. The proceeds from this levy may only be used to help integrate the disabled into the workforce. Of course, from my point of view it is regrettable that not all employers meet their quotas, preferring to "buy their way out" if I can use such an expression, with this levy of DM 150. Still, though, this system has contributed to the fact that unemployment among the disabled stands at something just over 10%, higher than the average. Without this employment quota system we would assuredly not have been able to employ as many disabled persons as is presently the case. I want to very briefly also note that [in Germany] there are special provisions protecting the disabled from dismissal. Once a disabled person has been employed for more than six months he may only be dismissed with the agreement of a governmental agency; a kind of special safeguard against job termination. In factories employing a number of disabled persons, there is a requirement to elect a representative for the disabled. It is this person's responsibility to assure that this statute is adhered to and that when jobs come up for competition the disabled also have a chance to be hired.

• 1600

Mr. Chairman, I should like to conclude by noting that within the European Economic Community by the end of 1992 the Common Market is committed to giving particular attention to social development, i.e. the social dimension of the Common Market, as we put it, and to assuring that as part of this social dimension of the Common Market the focus will be on health protection for the worker in the workplace and the re-integration of the injured and disabled in the labour force. In the EEC we already have in the areas of industrial health and safety existing guidelines relating to the employment of the disabled. I hope that by the end of 1991 we will have worked out common standards in Europe; guidelines which set minimum standards. When I say minimum standards, I mean standards which all countries must achieve while allowing any other country which already has higher standards to maintain these higher standards and to raise them even further since of course it is in the interests of the Federal Republic of Germany and other countries as well to be able to continue raising our standards. I must apologize for having taken more than the ten minutes, but with these brief remarks I hope that I have been able to shed some light on the difficult issue you have allowed me to address here today.

[Translation]

Tertio, j'aimerais parler de la Loi des grands handicapés, qui prescrit des dispositions en faveur de tous les handicapés et vise, par des mesures complémentaires sur les qualifications professionnelles, à améliorer leurs chances d'emploi. En effet, la loi prescrit à tous les employeurs d'entreprises publiques et privées, donc également aux municipalités, aux Länder, aux provinces et au gouvernement fédéral, d'employer des travailleurs handicapés dans 6 p. 100 des postes. Si un employeur n'atteint pas ce taux d'embauche obligatoire, il doit, pour chaque poste non occupé par un handicapé, verser une cotisation. Elle est de 150 DM par mois à l'heure actuelle et ne peut être utilisée que pour faciliter l'insertion des grands handicapés dans la vie économique du pays. Il est déplorable, à mon sens, que certains employeurs, au lieu de se soumettre à cette disposition de la loi, préfèrent se défilier, si je peux me permettre l'expression, en payant les 150 DM. Toujours est-il que cette obligation d'embauche des handicapés a contribué à ce que le taux de chômage des grands handicapés dépasse à peine les 10 p. 100, ce qui est supérieur à la moyenne. Sans cette obligation d'embauche, ce pourcentage serait certainement plus élevé. Je voudrais dire encore, rapidement, que les handicapés bénéficient d'une disposition spéciale de protection de l'emploi, de protection contre le licenciement, aux termes de laquelle un grand handicapé ayant occupé un poste pendant plus de 6 mois ne peut être licencié qu'avec l'autorisation d'une instance gouvernementale. Dans les entreprises employant plusieurs handicapés, en outre, un délégué aux handicapés doit être élu, qui est chargé de veiller à l'application de cette loi, en particulier pour que les grands handicapés puissent se porter candidats quand un poste devient vacant.

En guise de conclusion, monsieur le président, je constaterai que la Communauté européenne, qui, d'ici la fin de 1992, va réaliser le grand marché européen, se préoccupe tout particulièrement des questions sociales, surtout celle de la protection de la santé des travailleurs au lieu de travail et celle de la réinsertion, dans la vie professionnelle, des handicapés et des victimes d'accidents du travail. Il existe d'ores et déjà, dans la Communauté européenne, des principes directeurs gouvernant la protection du travail et de la santé des travailleurs au lieu de travail; quant à l'emploi des handicapés, j'espère qu'il sera possible, d'ici la fin de 1991, d'adopter des mesures communes à l'Europe entière, aux fins de fixer des normes minimales et obligatoires pour tous les pays, sans empêcher ceux d'entre eux dont les normes sont supérieures de maintenir celles-ci, voire de les améliorer, car le progrès dans ce domaine est de l'intérêt de la République d'Allemagne tout autant, d'ailleurs, que des autres pays. Je crains bien d'avoir dépassé les dix minutes prévues et je m'en excuse, mais j'espère avoir pu vous donner un aperçu des problèmes. Je vous remercie d'avoir bien voulu me donner la parole.



[Texte]

**The Chairman:** *Danke schön, Herr Vogt.* We are grateful for the presentation you have made.

I think now we will call upon our two other witnesses. Mr. Zimmerman is with the B.C. Disabled Forestry Workers, but he also represents the Injured Workers Network. Mr. Zimmerman, we are pleased to have both you and Mr. Mantis here. We would be pleased to have you lead off with a brief presentation, after which we will have questions to all our witnesses.

**Mr. Wolfgang Zimmerman (Injured Workers Network):** Members of the committee, chairman, I am honoured to be here today. Please accept my appreciation and gratitude to be able to present to you some of our views and opinions with respect to disabled citizens and their role within Canadian society, and more specifically as it affects injured workers and their employment opportunities.

The process of reintegrating an injured worker who is unable to return to his or her former job function is often complex and difficult, traumatic for the individual affected, and above all requires consideration, empathy, and support from the major parties involved; namely, employers, unions and governments. Many seriously injured individuals could never return to meaningful employment, even though provided with the appropriate support mechanisms they most often could.

• 1605

As a national committee, we deeply appreciate the support from the Government of Canada, which has allowed this national First Injured Workers Conference to proceed in its present format. We also recognize the complexities associated with competing and often overlapping provincial-federal jurisdictions. One must nevertheless not be distracted from recognizing that current conditions are merely the evident symptoms of broader, ill-conceived policies perpetuated by successive national governments.

We call upon the committee to recommend to the responsible ministers that they call a meeting of their provincial counterparts in order to establish a national goal for the reintegration of disabled individuals, which draws on the collective ability and strengths of all segments in our society, establishes realistic criteria, goals and objectives, as well as providing a fair, achievable timetable for its implementation.

More specifically, we recommend pilot projects in at least five of the ten provinces that would involve two of the largest private sector employers in developing innovative employment reintegration programs. In this regard, both MacMillan Bloedel Ltd., one of the Canada's largest forest products companies, and IWA Canada, a national forest industry union, in association with the Disabled Forestry Workers Foundation and senior regional Secretary of State representatives have agreed to convene a task force in September 1990, with the specific goal of defining parameters, establishing mechanisms, and creating standards for the joint implementation of an employment reintegration program for

[Traduction]

**Le président:** *Danke schön, Herr Vogt.* Nous vous remercions de votre exposé.

Je demanderais maintenant aux deux autres témoins de prendre la parole. M. Zimmerman représente les *B.C. Disabled Forestry Workers* et aussi le *Injured Workers Network*. Monsieur Zimmerman, nous sommes ravis de vous recevoir aujourd'hui ainsi que M. Mantis. Nous vous demanderons donc de présenter un bref exposé, après quoi nous aurons des questions pour tous les témoins.

**M. Wolfgang Zimmerman (Injured Workers Network):** Monsieur le président, membres du comité, c'est un honneur pour moi que d'être ici aujourd'hui. Je vous suis très reconnaissant de l'occasion que vous me donnez d'exprimer notre point de vue au sujet des citoyens handicapés et de leur rôle au sein de la société canadienne et, plus précisément, au sujet des travailleurs accidentés et de leurs possibilités d'emploi.

La réintégration d'un travailleur accidenté incapable de réassumer ses fonctions antérieures est souvent complexe et difficile. C'est une expérience traumatisante et le travailleur a surtout besoin de sympathie, d'empathie et d'appui de la part des divers intervenants: les employeurs, les syndicats et les gouvernements. Beaucoup de travailleurs ayant subi un accident grave ne retrouveront jamais un emploi valorisant, mais, si les mécanismes d'appui nécessaires étaient en place, ils pourraient le faire, dans la plupart des cas.

À titre de comité national, nous sommes très reconnaissants au gouvernement du Canada de son appui qui a permis la tenue de cette première conférence nationale sur les travailleurs accidentés, sous sa forme actuelle. Nous reconnaissons également les complexités que posent des juridictions fédérales-provinciales en contradiction et qui, souvent, se chevauchent. Néanmoins, cela ne devrait pas nous empêcher de voir que les conditions actuelles ne sont que les symptômes évidents de politiques plus vastes et mal avisées qu'ont perpétuées les divers gouvernements qui se sont succédé.

Nous faisons appel au comité pour recommander aux ministres responsables de convoquer une réunion de leurs homologues provinciaux afin de fixer un but national pour la réintégration des handicapés. Pour y parvenir, il faut compter sur la mise en commun des compétences de tous les secteurs de la société pour établir des objectifs et des critères réalistes et pour fixer un calendrier équitable et réaliste pour leur mise en oeuvre.

Nous recommandons notamment des projets pilotes dans au moins cinq des 10 provinces; deux des grands employeurs du secteur privé participeraient à l'élaboration de programmes innovateurs pour la réinsertion professionnelle. À cet égard, MacMillan Bloedel Ltd., une des plus importantes sociétés canadiennes de produits forestiers, et la IWA Canada, un syndicat national de l'industrie forestière, en collaboration avec la *Disabled Forestry Workers Foundation*, et des représentants régionaux du Secrétariat d'État ont convenu de créer un groupe de travail en septembre 1990, dont le but précis est de définir les paramètres, d'établir les mécanismes et de fixer les normes

[Text]

all individuals disabled in the course of employment with this particular organization.

I would urge this committee to congratulate these major parties for their highly commendable and sincere effort, as well as ensuring that every ministerial support is extended in order for this venture not only to succeed but be seen as a building block available for all private industry in Canada.

Up to this point, we have been addressing the consequences of many of the 618,000 compensable lost-time accidents Canadian workers suffered in 1988, representing a 16,000 accident increase over 1987 and a 32,000 increase in compensable accidents over 1986. These accidents, according to Labour Canada, drain annually an estimated \$14 billion in financial terms from the economy of this country, and as *The Financial Post* recently termed it, represent Canada's hidden scandal.

Unlike Australia's national government, which several years ago instituted a national health and safety commission with a very specific mandate to create conditions leading to a reduction in accidents, Canada's national government seems oblivious to the horrendous burden of pain, suffering and loss imposed by ever increasing industrial injuries. We would challenge this committee to ensure that respective federal ministers, in collaboration with their provincial counterparts and in association with industry, unions and injured workers, launch a comprehensive task force with the stated goal of ascertaining approaches resulting in a measurable reduction in the number of industrial accidents.

I want to be brief, and I would simply like to conclude my remarks by saying that, as we have been privileged to hear from our guests from overseas, I think there are solutions. We have the problems clearly identified, and I would simply call on you to show the leadership and concern of the Government of Canada to establish national standards, not only for health and safety but also for the reintegration and the integration of people with disabilities. I realize we have difficulties in terms of overlapping provincial and federal jurisdictions, but I am sure there are ways and means that can be found to address these issues. We would call on you to ensure that ministers, in association with their provincial counterparts across this country, establish fair and equitable standards for all citizens of this country.

• 1610

I do not believe that as a society we can find it acceptable that last year almost a thousand people were killed in this country and nobody says a word about it, or very little. I think when we look at spending \$14 billion on industrial accidents, the government has a responsibility, a duty and an obligation to address this issue. Thank you very much.

**The Chairman:** Thank you very much, Wolfgang. I think we accept your challenge and I think I am speaking on behalf of the committee when I say that the committee wants to congratulate the private sector—namely, the management

[Translation]

pour la mise en place conjointe d'un programme de réinsertion professionnelle destiné à tous ceux frappés d'un handicap au cours de leur emploi auprès de l'organisme en question.

J'exhorte ce comité à féliciter ces deux groupes de leurs efforts très louables et sincères, ainsi qu'à leur garantir l'aide de tous les ministères pour s'assurer que cette initiative soit non seulement couronnée de succès, mais qu'elle serve aussi d'exemple à toute l'industrie privée au Canada.

Jusqu'à présent, nous avons examiné les répercussions de bon nombre des 618,000 accidents avec perte de temps indemnissables dont les travailleurs canadiens ont été victimes en 1988, ce qui constitue une augmentation de 16,000 accidents par rapport à 1987 et une augmentation de 32,000 accidents indemnissables par rapport à 1986. Selon Travail Canada, ces accidents nous coûtent environ 14 milliards de dollars par année et constituent le scandale caché du Canada comme les a appelés dernièrement *«The Financial Post»*.

Contrairement au gouvernement national de l'Australie qui a institué, il y a plusieurs années, une commission nationale de santé et de sécurité avec pour mandat spécifique de créer les conditions susceptibles de conduire à une réduction du nombre d'accidents, le gouvernement fédéral du Canada semble ignorer l'horrible fardeau de souffrances et de pertes qu'impose le nombre sans cesse croissant d'accidents de travail. Nous mettons ce comité au défi de s'assurer que les ministres fédéraux respectifs, en collaboration avec les provinces, des représentants de l'industrie, des syndicats et des travailleurs accidentés, créent un comité de travail mixte, dont le but avoué serait d'identifier les approches aboutissant à une réduction mesurable du nombre d'accidents de travail.

Je tiens à être bref et je voudrais conclure en disant que, comme l'ont indiqué nos invités de l'étranger, il existe des solutions. Nous avons bien ciblé les problèmes, et je vous demande de faire preuve de leadership et de l'intérêt du gouvernement du Canada pour établir des normes nationales, non seulement pour la santé et la sécurité, mais aussi pour la réinsertion et l'intégration des personnes handicapées. Je comprends que nous avons certaines difficultés du fait de certains chevauchements de compétences entre les provinces et le fédéral, mais je suis sûr qu'on peut trouver moyen de régler ces questions. Nous comptons que vous vous assurerez que les ministres, de concert avec leurs homologues provinciaux partout au pays, adopteront des normes justes et équitables pour tous les citoyens de notre pays.

Je ne crois pas qu'en tant que société nous puissions trouver acceptable que l'an dernier presque 1,000 personnes ont été tuées dans notre pays sans que personne n'en dise rien, ou presque. Lorsqu'il est question de dépenser 14 milliards de dollars à cause d'accidents de travail, le gouvernement a la responsabilité, le devoir et l'obligation de se pencher sur la question. Merci beaucoup.

**Le président:** Merci beaucoup, Wolfgang. Nous relevons votre défi et je suis sûr que je parle au nom du comité en disant que le comité veut féliciter le secteur privé, notamment la direction et les syndicats, pour cette initiative



[Texte]

side and the labour side—for this initiative you have taken both in B.C. and also in Thunder Bay and elsewhere, because we feel it is very important that the private sector become involved as well as the public sector. There is obviously a lot for us to do in the public sector as well. We will be talking more about that. So thank you for your presentation, for your challenge.

The next speaker will be Steve Mantis, who represents the injured workers from the Thunder Bay area. We welcome your presentation and then we will move to questions, beginning with Mr. Walker.

**Mr. Steve Mantis (Injured Workers Network):** Thank you, Mr. Chairman and members of the committee. I represent a group of injured workers in Thunder Bay, Ontario. Our main role is to lobby for better rights and facilities for people who are hurt and disabled on the job. I would like to thank you for the opportunity to present some of our views to the committee and I look forward to the inclusion of some of our recommendations in your follow-up reports to Parliament.

I feel a big responsibility to somehow try to convey what actually happens when people get hurt on the job. I know time is limited and I do know that our press release was circulated to the committee. There are two case studies in this that are actual happenings, actual individuals, and their names are right there. This gives you some real perspective of how the workers' compensation system deals with people who are disabled on the job.

Basically, the end product is that if you cannot go back to your job to do the same duties then you get thrown on the scrap heap. We are tired of having that happen. We are the workers who built this country. We are the workers who built this building we are sitting in today, and we think it is time we received justice, that we are not thrown out.

We have a unique perspective that we can bring to this country and to the workplace. That perspective really encompasses health and safety. You spoke about the role of the private sector. I think that as the federal government, as the largest employer in Canada, you can begin to set an example with your employees. This is something that does not take legislation. This does not take regulations. This takes concern for your employees as human beings, and the beauty of it is you can save money at the same time.

• 1615

I know that the government is very concerned about the budget. Wolfgang pointed out that \$14 billion a year is lost to direct compensation and losses on the job because of workplace accidents and injuries. There is money to be saved here.

[Traduction]

que vous avez prise en Colombie-Britannique, à Thunder Bay aussi et ailleurs car nous croyons qu'il est très important que le secteur privé participe à la chose, tout comme le secteur public. Nous avons évidemment beaucoup à faire au niveau du secteur public. Nous en reparlerons. Nous vous remercions donc pour cet exposé et ce défi que vous nous proposez.

Le prochain intervenant est M. Steve Mantis qui représente les accidentés du travail de la région de Thunder Bay. Veuillez donc nous présenter votre exposé, après quoi nous passerons aux questions avec M. Walker, pour commencer.

**M. Steve Mantis (Injured Workers Network):** Merci, monsieur le président et membres du comité. Je représente un groupe d'accidentés du travail à Thunder Bay, Ontario. Notre rôle principal consiste à faire du démarchage pour améliorer, au niveau des droits et des installations, le sort de ceux dont les blessures ou l'invalidité sont causées par leur travail. Je vous remercie de cette occasion que vous nous donnez de faire connaître nos idées au comité et j'ai bien hâte de voir certaines de nos recommandations dans les rapports de suivi que vous ferez au Parlement.

Je sens que j'ai la lourde responsabilité d'essayer de vous faire comprendre ce qui se passe vraiment quand les gens sont blessés au travail. Je sais que l'on manque de temps et je sais aussi que notre communiqué de presse a été remis aux membres du comité. Vous y trouverez deux études de cas absolument véridiques, il s'agit de véritables personnes et vous y trouvez même leur nom. Cela jette un éclairage réaliste sur la façon dont le système des accidents du travail traite les gens souffrant d'une invalidité due à leur travail.

Fondamentalement, le résultat est le suivant: si vous ne pouvez reprendre votre ancien boulot, on vous expédie au dépôt. Nous en avons assez de cela. Nous sommes les travailleurs qui ont bâti ce pays. Nous sommes les travailleurs qui ont bâti l'édifice où nous nous trouvons aujourd'hui et nous croyons qu'il est temps qu'on nous rende justice et qu'on cesse de nous traiter comme des déchets.

Nous pouvons offrir au pays et au marché du travail une perspective unique en son genre. Cette perspective englobe la santé et la sécurité. Vous avez parlé du rôle du secteur privé. Je crois que vous, le gouvernement fédéral, le plus gros employeur au Canada, pouvez commencer à donner l'exemple avec vos propres employés. Cela ne requiert aucun changement ni aux lois ni aux règlements. Vous n'avez qu'à traiter vos employés en êtres humains et, ce faisant, économiser de l'argent, de surcroît.

Je sais que le gouvernement s'inquiète beaucoup de son budget. Wolfgang a souligné que les accidents et blessures sur les lieux de travail entraînent des pertes de 14 milliards de dollars par année en compensation directe et en travail perdu. Il y a des économies à faire.



[Text]

We can help our workers the same way we can save money. I think it is important that we learn from the example of the West Germans. They have a health and safety system that works. Why? Because the workers who do the job are part of the system. This is not a responsibility that is delegated to some safety rep somewhere in some office. Everyone has a role to play.

As employers, you can implement workplace training programs and health and safety committees that actually have power, prevent accidents and reduce the waste that goes on every day in this country. We look to our government for leadership. This is a way you can show leadership without having to impose it on some other body, on the public sector. You can do it in-house. I challenge you to do that, and not only in the area of health and safety. Once a person does get injured, a comprehensive program should be put in place for rehabilitation, retraining and re-employment.

Over the last couple of days we have heard about some of the alternatives. In Australia they have a system that deals only with federal employees. They have taken a very active role in re-employing their workers. This was implemented just 18 months ago. In the first year they saved 19% of their total budget and they put people back to work. Everybody wins.

We are not asking for a hand-out. We are asking you to lobby your government and your fellow MP's to put into place a program that works.

In the area of re-employment, we have found that the main goal of injured workers is to get back to work. We took a survey of our members and 95% of them said the most important thing was to go back to work. This is what people want to do. Here are skilled people, who have years and years of successful work history, and they want to go back to work. They need your help.

There are things you can do that your committee is looking at right now. In terms of human rights, I understand you have discussed a clause that looks at accommodation. The federal government has been dragging its heels on that clause. Accommodation is a real factor in re-employing people who have been disabled, and in employing the general disabled population. It is only through legislation and education that we can achieve these goals. So I encourage you to pursue that part in your deliberations and to include a clause that requires employers to accommodate people with disabilities.

I will also mention the importance of literacy in re-employment, because so many of our members are people who made their livings with their backs, shoulders and arms. When they get hurt they need training to re-adjust to a new

[Translation]

Donc, nous pouvons aider nos travailleurs tout en réalisant des économies. Je crois qu'il est important de s'inspirer de l'exemple des Allemands de l'Ouest. Ils ont un système de santé et de sécurité qui fonctionne. Pourquoi? Parce que ceux qui font le travail font partie du système. La responsabilité n'est pas déléguée à un représentant quelconque de la santé et de la sécurité dans un bureau quelque part. Tous ont un rôle à jouer.

En votre qualité d'employeurs, vous pouvez mettre sur pied des programmes de formation et des comités de santé et de sécurité qui ont de véritables pouvoirs, vous pouvez prévenir les accidents et diminuer le gaspillage quotidien de nos ressources. Nous comptons sur le gouvernement pour prendre les devants. Voilà une façon de le faire sans avoir à l'imposer à d'autres organismes, au secteur public. Vous pouvez le faire chez vous. Je vous mets au défi de le faire et pas seulement dans le domaine de la santé et de la sécurité au travail. Du moment que quelqu'un est blessé, il faudrait avoir en place un programme global de réadaptation, de formation et d'emploi.

Depuis quelques jours, on nous met au courant de certaines des solutions de rechange. En Australie, il y a un programme qui ne vise que les employés fédéraux. L'État joue un rôle très actif au niveau de la réembauche de ces employés. Cette mesure a été mise sur pied il y a 18 mois à peine. Dès la première année, on a réalisé des économies de 19 p. 100 du budget total et on a ramené des gens au travail. Tout le monde y gagne.

Nous ne demandons pas la charité. Nous vous demandons de faire pression sur le gouvernement et sur vos collègues, les députés, pour que soit mis en place un programme qui fonctionne.

Au chapitre de la réembauche, nous avons constaté que le but principal des accidentés du travail est de retourner au travail. Nous avons fait un sondage auprès de nos membres et 95 p. 100 d'entre eux ont dit que le plus important est de retourner au travail. C'est ce que les gens veulent faire. Nous avons affaire à des gens qualifiés, qui travaillent bien depuis des années et ils veulent retourner au travail. Ils ont besoin de votre aide.

Il y a certaines choses que vous pouvez faire et que votre comité étudie déjà. Au niveau des droits de la personne, il me semble que vous avez déjà abordé la question d'accommodement. Le gouvernement fédéral traîne de la patte à ce propos. L'accommodement est un facteur réel lorsqu'il s'agit de réembaucher des employés devenus invalides ou même d'embaucher des personnes handicapées, en général. Nous ne pourrions atteindre ces objectifs que grâce à la législation et à l'éducation. Je vous encourage donc à approfondir cette question lors de vos délibérations et à adopter une clause qui oblige les employeurs à offrir des accommodements aux handicapés.

J'aborde aussi la question de l'analphabétisme dans ce contexte parce que beaucoup de nos membres ont jusqu'alors gagné leur vie à la sueur de leur front et grâce à leur force physique. Blessés ou invalides, ils doivent recevoir une

[Texte]

program. So many of these people made their living without the need for a formal education and without the skills that go with what we take for granted with so many other jobs. We definitely commend the efforts that have been made in literacy and ask for continued support in that.

• 1620

I would like to mention another federal program, which is Canada Pension Plan benefits for people who are disabled. I think a big step has been taken recently in allowing people who are on Canada Pension Plan benefits to participate in rehabilitation programs. This is a new thing. Previously, if you were disabled, you had to go home and sit on your hands. You could not take any steps to move back into the work force or else you would lose your benefits. This is a major disincentive.

We would like to put forth the recommendation that you expand the parameters of the Canada Pension Plan, which would allow people to engage not only in rehabilitation but also in retraining, and that could involve training on the job. This would encourage people to take the first tentative steps, which could be part-time employment, without the risk of losing the benefits and then having to go through quite a big bureaucratic struggle to regain those benefits.

I think we would also like to support something we just heard from our guests from the Federal Republic of Germany, and that is the creation of mandatory employment equity, also known as a mandatory affirmative action or a quota system for people with disabilities. Here is a system that works. Certainly we see, with the passing of the legislation in the United States, the Americans with Disabilities Act, that they are taking steps on this front. I feel a little bit embarrassed. I thought that we, as Canadians, have always led the way in terms of social programs. What is happening? I think we have a lot of catch-up to do here. I very much encourage you to pursue this with your colleagues and implement a program—not only a program but many programs. This will ensure the full participation of people with disabilities; that is, people hurt in the workplace and people who have disabilities outside of the workplace.

The last thing I want to mention is the conference we are now involved in. It is the first time ever that injured workers have had an opportunity to both network and share our experiences and to begin to develop some strategies that can move us forward to full participation of disabled workers. I want to thank the federal government for the support they have shown in this endeavour and ask for continued support, as we make moves that can help all of us here in Canada.

[Traduction]

certain formation pour se réadapter à de nouveaux programmes. Il y a tellement de ces gens-là qui ont gagné leur vie sans avoir besoin d'une «grosse instruction» et sans avoir besoin de toutes ces autres qualités professionnelles que nous tenons pour acquis à d'autres niveaux. Nous sommes heureux des efforts qui ont été faits au niveau de l'alphabétisation et nous voudrions bien que ces efforts se poursuivent.

J'aimerais toucher un mot d'un autre programme fédéral, c'est-à-dire les prestations du Régime de pensions du Canada pour les invalides du travail. Je crois qu'on a fait un grand pas en avant en permettant récemment à ces gens de participer aux programmes de réadaptation. C'est quelque chose de nouveau. Auparavant, l'invalides du travail retournait chez lui pour contempler son plafond. Il ne pouvait rien faire pour reprendre sa place au sein de la main-d'oeuvre active sous peine de perdre ses prestations. C'était un gros obstacle.

Nous aimerions proposer que vous élargissiez les paramètres du Régime de pensions du Canada pour permettre aux gens non seulement de participer aux programmes de réinsertion professionnelle, mais aussi de rééducation et cela pourrait même comporter de la formation sur le tas. Voilà qui encouragerait ces invalides du travail à risquer quelques pas, disons, vers un emploi à temps partiel, sans courir le risque de perdre les prestations pour ensuite devoir endurer toutes sortes de chicaneries administratives pour être inscrits de nouveau sur la liste des prestataires.

Nous sommes aussi en faveur d'une idée que viennent tout juste de partager avec nous nos invités de la République fédérale d'Allemagne, c'est-à-dire la création d'un système d'équité obligatoire en matière d'emploi, autrement dit un programme d'action positive obligatoire ou un système de quotas pour les handicapés ou invalides. Voilà un système qui fonctionne. Aux États-Unis, ils ont adopté une loi à ce propos, la *Americans with Disabilities Act* (Loi concernant les Américains handicapés) et ils prennent donc des mesures à ce propos. Je me sens quelque peu gêné. J'ai toujours cru que nous, Canadiens, ouvrons la voie en matière de programmes sociaux. Que se passe-t-il? Je crois que nous avons beaucoup de rattrapage à faire. Je vous encourage fortement à débattre de cette question avec vos collègues et à mettre en oeuvre un programme, pas seulement un programme, mais beaucoup de programmes. Voilà qui assurera la participation à part entière d'invalides et de handicapés, c'est-à-dire les invalides du travail et ceux qui sont handicapés pour d'autres raisons.

Enfin, je voulais dire un mot de la conférence à laquelle nous participons à l'heure actuelle. C'est la première fois que les accidentés du travail ont l'occasion à la fois de former des réseaux et de partager leurs expériences et de commencer à trouver certaines stratégies qui pourraient les aider à en arriver à la participation à part entière des invalides du travail. Je tiens à remercier le gouvernement fédéral pour son appui à ce niveau et à lui demander de ne pas cesser de faire des efforts en ce sens puisqu'ils nous aideront, à nous tous, ici, au Canada.



[Text]

I would like to submit the conference proceedings, which will end tomorrow, to this committee for their deliberations and review. Thank you very much for the opportunity.

**The Chairman:** Thank you very much, Steve. We will appreciate receiving the proceedings of your conference. I want to acknowledge the urgings you are giving us to proceed in certain ways. I might remind you that in the last Parliament the committee realized that the first place to start is at home. We undertook to study the House of Commons itself. As you know, there are about 3,000 employees. The Speaker did a very complete job of assessing the situation on the Hill, and we were able to use that as a sort of guideline to urge departments and agencies to which you have referred. It is very important that they also come on board. So we are pleased to have your reassurance and exhortations and I am sure we will be proceeding along many of the lines you have suggested.

• 1625

**Mr. Walker (Winnipeg North Centre):** Before I turn my attention to the witnesses, I would like to thank the people in the audience for joining us today. The fact that you have filled this room is an indication of the importance this conference and this discussion we are having in the House of Commons hold for you.

We often become very busy with issues such as the Meech Lake accord and the GST and forget how pressing are some of the issues we have put on the back burner. For you to come here and remind us of the longstanding problems with regard to injured workers serves as a reminder of how much we must do in areas such as this. So I thank you all for joining us today and for showing support.

I would like to turn my questions to the minister and thank the minister for joining us today. In the shortness of my time, I will ask only one question of the minister.

Germany has had a long history of being in the forefront of policies dealing with workers. I was thinking that Max Weber would be very proud of you today, as he heard about what you are doing. What dynamics in Germany constitutionally allow the federal government to play such a major role?

In Canada, there is almost an absence of the federal government in policies such as this and it is only now that we are beginning to take on the role, as we approach this issue through a disabled persons and human rights perspective. When the issue was presented from an injured worker's perspective alone, the federal government took a constitutional route out of the issue.

Secondly, what labour market factors are causing this issue to come to the top of the agenda so quickly in the new European market of 1992?

**Mr. Vogt (Interpretation):** Mr. Walker, to begin with the first part of your question I should point out that the Constitution of the Federal Republic of Germany states that it is a social democracy, a federation and a social democracy.

[Translation]

Cette conférence se termine demain et j'aimerais remettre plus tard au comité, pour discussion et étude, le compte rendu de cette conférence. Merci beaucoup pour cette occasion que vous nous avez donnée.

**Le président:** Merci beaucoup, Steve. Nous serons heureux de recevoir le compte rendu de votre conférence. Je tiens à ce que vous sachiez que nous comprenons très bien votre message. J'aimerais rappeler que lors de la dernière Législature, le comité a compris que charité bien ordonnée commence par soi-même. Nous avons donc entrepris l'étude de la Chambre des communes elle-même. Comme vous le savez, il s'y trouve quelque 3,000 employés. Le président a fait une étude exhaustive de la situation sur la Colline du Parlement et nous nous en sommes servis comme d'une sorte de balise pour pousser un peu les ministères et organismes dont vous nous avez parlé. C'est très important qu'eux aussi participent à la chose. Nous sommes donc heureux d'entendre vos assurances et vos exhortations et je suis sûr que nous irons dans le sens de bien de vos orientations.

**M. Walker (Winnipeg-Nord-Centre):** Avant d'intervenir auprès des témoins, j'aimerais remercier les gens de l'auditoire pour leur présence ici aujourd'hui. D'avoir rempli cette salle confirme l'importance que revêtent pour vous cette conférence et ce débat que nous avons à la Chambre des communes à ce propos.

Nous laissons souvent des questions comme l'Accord du lac Meech et la TPS prendre le haut du pavé et oublions à quel point certains autres sujets que nous avons remis à plus tard peuvent être importants. Votre présence ici nous rappelle les problèmes qui existent de longue date concernant les accidentés du travail et nous rappelle aussi quelle somme de travail nous avons à faire dans des domaines comme celui-là. Je vous remercie donc tous d'être venus ici aujourd'hui pour apporter votre témoignage.

J'aimerais maintenant poser certaines questions au ministre tout en n'oubliant pas de le remercier d'être venu ici aujourd'hui. Le temps nous presse, alors je ne poserai qu'une seule question au ministre.

L'Allemagne, historiquement, s'est toujours retrouvée comme chef de file en matière de politiques concernant les ouvriers. Je me disais que Max Weber serait fier de vous aujourd'hui en vous entendant décrire ce que vous faites. Quelle dynamique constitutionnelle permet au gouvernement fédéral de l'Allemagne de jouer un rôle si important à ce niveau?

Au Canada, on constate presque une absence du gouvernement fédéral au niveau de politiques comme celle-ci et ce n'est qu'aujourd'hui que nous commençons à songer à jouer ce rôle, en abordant la question dans la perspective des droits de la personne et des handicapés. Quand on a présenté la question du seul point de vue de l'accidenté du travail, le gouvernement fédéral s'est prévalu d'une dérobade constitutionnelle.

Deuxièmement, quels facteurs du marché du travail font-ils que cette question s'est retrouvée si vite sur la liste des plus hautes priorités du nouveau marché européen de 1992?

**M. Vogt (Interprétation):** Monsieur le député, en réponse à la première partie de votre question, j'attire votre attention sur le fait que la Constitution de la République fédérale d'Allemagne précise que cet État est un État de



## [Texte]

This provides the constitutional framework through which the federal government or the provinces are enabled to address emerging social issues and to provide solutions. Hence, there is no constitutional restriction on dealing with social problems. The Federal Republic of Germany claims for itself its constitutional objective of being a social democracy and there is not the slightest doubt that the victims of industrial accidents are a social challenge. This is quite obvious if we simply see that this segment of our population too has the right to work—the civil right to work—that they are equally included in the philosophy I sketched as I began. We are, if I may just add this point, that we are at the moment involved in talks with the government of East Germany to extend these fundamental principles to a Germany which is merging. I do expect that starting on July 1st, following introduction of the deutschmark currency union, the aspects of the social union will materialize. We have agreed to this formally and I am assuming that the German Bundestag as well as the legislatures of the provinces will pass the legislation on Thursday or Friday of next week. One of the specific items it contains is vocational rehabilitation, that is the treaties specify vocational rehabilitation as well as integration of the disabled as an obligation. So this whole subject is part of the unification process in Germany.

As to the second part of your question dealing with the labour market scene and our contribution to the development of the labour market with the European dimension, I can only reply at the moment to this open question you have posed by saying that we are trying to maintain a balance between the economically necessary and the socially desirable. Naturally, we can only keep up the high social standard that we have with a high level of productivity. This is one reason why we are receptive to any technological advances and innovation. However, I never tire of stressing that the social system of West Germany, a fully developed system of care, and this cooperation of employer and worker, this form of collective management, that this as well has contributed to our productivity and to our labour market, to our economic success. These are not impediments to economic success, but rather requirements for economic achievement.

• 1630

**Mr. Walker:** My second question is on your third point about quotas. You said the company had the option of accepting a 6% quota or paying a penalty of 150 marks per month, I believe it was. Are you happy with the participation rate of the companies, and what advice would you give us on what the barriers are? Is it by size or by sector in the economy? Is it just the management history of a company? What causes some companies to participate and other companies not to?

**Mr. Vogt (Interpretation):** So I am not satisfied with how our employment quotas are being filled. Of course, I expect more businesses to meet these quotas and we are pushing for this. But I have to honestly admit as well that

## [Traduction]

droit social, un État fédéral social. Aussi incombe-t-il au gouvernement fédéral ou aux Länder de tenter de résoudre les problèmes sociaux. La Constitution n'impose aucune contrainte en matière de règlement des questions sociales. La République fédérale d'Allemagne revendique l'objectif énoncé par sa Constitution, celui d'être un État de droit social. Or les victimes d'accidents du travail posent, de toute évidence, un défi social: le droit au travail de cette catégorie de citoyens s'inscrit dans la philosophie que j'ai exposée au début de mon intervention. J'aimerais ajouter que, d'ores et déjà, nous sommes en pourparlers avec le gouvernement de la République démocratique allemande pour faire adopter ces principes par une Allemagne en voie d'unification. Dès le 1<sup>er</sup> juillet, je l'espère, soit dès l'introduction du Mark en R.D.A., l'union sociale sera réalisée comme l'union monétaire; nous avons conclu un traité dans ce sens. Je prends pour acquis que, dès jeudi ou vendredi de la semaine prochaine, le Bundestag et la Chambre des Länder adopteront ces lois, qui portent entre autres sur la réadaptation professionnelle, l'insertion des handicapés, les obligations envers eux, toutes questions qui font partie intégrante du processus d'unification de l'Allemagne.

Quant à la seconde partie de votre question, à savoir l'évolution ou notre contribution à l'évolution d'un marché européen de la main-d'œuvre, question vaste s'il en est, je ne peux que répondre, à ce stade, que nous nous efforçons de trouver un équilibre entre les mesures nécessaires pour l'économie et celles qui sont souhaitables au point de vue social. Bien entendu, seule une forte productivité nous permet de maintenir des normes sociales élevées. C'est pourquoi nous accueillons favorablement tous les progrès technologiques, mais pleinement conscients, je ne me lasse pas de le dire, que l'ordre social de la République fédérale d'Allemagne, un système perfectionné de prévention, la collaboration entre patronat et salariat, la cogestion, bref, que tous ces éléments ont contribué à notre prospérité, à notre productivité et à la situation du marché de la main-d'œuvre. Loin de constituer des obstacles, ils sont la condition même de notre succès économique.

**M. Walker:** Ma deuxième question concerne votre troisième point sur les quotas. Vous avez dit que la compagnie avait le choix entre accepter le quota de 6 p. 100 ou payer une pénalité de 150 marks par mois, me semble-t-il. Êtes-vous heureux du taux de participation des sociétés et quels conseils auriez-vous à nous donner sur les obstacles? Est-ce par taille d'entreprise ou par secteur de l'économie? Est-ce que c'est tout simplement la façon dont la compagnie a été gérée, historiquement? Pourquoi certaines compagnies participent-elles et d'autres non?

**M. Vogt (Interprétation):** Mais je ne suis pas satisfait de la façon dont est respectée l'obligation d'embaucher un certain taux de handicapés, et nous ne ménageons pas notre peine pour persuader un plus grand nombre d'entreprises à

*[Text]*

even the public sector employers, i.e. the federal government and those of the provinces and the municipalities do not always meet their employment quotas. I can say this because the Federal Labour Minister or the federal government meets or exceeds its quota. However, there are several provinces which do not meet this employment quota and the situation varies widely as far as municipal governments are concerned. I always say that the public-sector employer must set an example if it is going to set out requirements for private employers. And now to the second part of my answer. From the outset it was recognized that there may be businesses which, because of the way they operate, will find it difficult to employ the disabled.

So we said, well, those that can't will have to pay a levy of DM 150—it used to be DM 100. Since 1985 it's been DM 150 and I assume that after the next election the rate will be set at DM 200 or DM 250 per job space per month. But the purpose of this levy was to achieve an economic balance for the strain on the business which does employ a disabled person. You see it may not always be possible for the disabled worker to be 100% as productive as his non-disabled co-worker. The disabled worker has an additional vacation on top of the vacation agreed upon by the collective bargaining parties; the disabled worker has an additional vacation of one work week, i.e. an added five days. So the business that employs the disabled has in a certain sense economic disadvantages. And our aim is to offset these disadvantages through the levy on firms which do not employ disabled persons.

And this equalization levy has a third purpose; we are interested in getting money from it because we finance many things for the disabled from these resources. For example, an employer who hires the disabled can be given a special grant to properly set up a work station for the disabled with proper equipment or special adaptations for equipment. This grant is paid for out of the mandatory levy. Or a disabled person may need a car to get from home to work but because of the particular disability it may not be possible to use a regular car; special systems being required instead. So if this disabled person has only a normal worker's income, a grant is available for this special car. But again, I am not satisfied with the filling of the mandatory quota. Government had to set the example but there is no debate among private-sector employers in West Germany either that there exists a mandatory quota. Nor do we hear anyone saying that we have to get rid of the mandatory quota or the equalization levy. There is a consensus in society that such things as mandatory quota and equalization levy exist. This lies outside all the usual variety of differences in opinion. There is no controversial debate on this subject.

*[Translation]*

appliquer cette disposition. Je dois reconnaître que les gouvernements des Länder et les municipalités ne donnent pas toujours le bon exemple. Si je parle ainsi, c'est que le ministre fédéral du Travail ou le gouvernement de la République fédérale, eux, appliquent cette disposition sur l'embauche des handicapés et qu'ils vont même au-delà; mais certains Länder ne le font pas et les municipalités, elles, l'appliquent à des degrés divers. Or—je ne cesserai jamais de le répéter—c'est aux employeurs publics de donner l'exemple s'ils veulent imposer des exigences aux entreprises privées. J'en arrive à la deuxième partie de ma réponse: a-t-on tenu compte, dès le début, de l'éventualité que la structure de production de certaines entreprises rendrait difficile l'embauche de grands handicapés?

C'est en prévision même de cette éventualité qu'on a imposé à ces entreprises le paiement d'une cotisation mensuelle de 100 DM à l'époque, cotisation qui est passée depuis 1985 à 150 DM et qui ne tardera sans doute pas, après les prochaines élections, à être amenée à 200 ou 250 DM par poste de travail et par mois. Mais l'objectif de cette cotisation était de dédommager, au plan économique, l'entreprise qui emploie un grand handicapé dont la production n'égale pas toujours celle d'un employé non handicapé. Ainsi, le grand handicapé a droit à un congé supplémentaire, dont sont convenues les parties à la convention collective: un congé supplémentaire d'une semaine de travail, soit de cinq jours consécutifs. Aussi une telle entreprise subit-elle certains désavantages économiques que devrait contrebalancer, en quelque sorte, la contribution des entreprises qui n'emploient pas de handicapés.

Il existe un troisième objectif à cette contribution, celui d'assurer le financement d'un grand nombre de mesures en faveur des handicapés. C'est ainsi que l'employeur qui embauche un grand handicapé peut obtenir, à partir de ce fonds, une subvention pour adapter le lieu de travail en conséquence, par exemple en installant des machines ou en aménageant les machines existantes. Il arrive également que le handicapé, pour se rendre sur le lieu de travail, ait besoin d'une voiture spécialement adaptée à son infirmité auquel cas, s'il ne touche qu'un salaire ordinaire, il a droit à une subvention. Mais, faut-il le répéter, la façon dont le taux d'embauche obligatoire est appliqué est loin de me satisfaire, et les entreprises publiques se devraient de donner l'exemple. Mais le principe même n'est pas contesté par les entreprises privées. Il ne viendrait à l'idée de personne de s'élever contre ce principe ou de réclamer l'abolition de la cotisation. Sur ces questions-là, il y a un consensus social; quelles que soient les controverses qui peuvent exister par ailleurs, il y a unanimité sur ce point.



[Texte]

[Traduction]

• 1635

**The Chairman:** The next questioner will be Mr. Young. Before I call upon him, just let me say, for the benefit of our visitors, that Mr. Young is a Member of Parliament from Toronto. He is an original member of the first committee that studied the problems of disabilities. Before he came here, he was a worker in one of the largest industries in Canada for—how many years, Neil?

**Mr. Young (Beaches—Woodbine):** It was quite a few—about 20, I guess.

**The Chairman:** So I think he has a pretty good understanding of the workplace and some of the problems there.

**Mr. Young:** I also want to welcome the witnesses and of course the delegates to the convention. It is true that this committee has not spent an awful lot of time dealing with industrial illness, industrial injury, and industrial deaths. In our first report we did deal with a national disability insurance scheme, the subject of federal-provincial negotiations for about 10 years since that report came out. So I would tend to agree with you that sometimes things work very slowly.

I was also a trade union representative. I have some idea of the difficulties of getting someone injured on the job back into the work force. But it is not impossible to do. In fact, by the time I left we had managed to work out a satisfactory arrangement with an employer. The employer and the employees in the department would actually shift around work and responsibilities to allow someone with say a back injury—who had limitations on lifting weight, standing for a long period of time, sitting for a long period of time—to allow that individual to re-enter the workplace at the same rate of pay he had prior to leaving.

It is a complicated area. Sometimes the medical professionals stick their feet in it—with apologies to the chairman, a medical doctor. Very often a doctor will say that it is psychologically good for the individual to go back to the job, and that they should go into a job where they cannot lift any more than five pounds or stand any longer than two hours or whatever. There are not too many jobs around like that. I am not very sure if the medical professionals—and I do not mean to brush everybody in general with the same strokes—are really doing an individual a favour when they do that kind of thing.

My first question is to Mr. Vogt. It is not really just to him; if you feel you have something to say, please jump in. It concerns the visit to Germany made by this committee. We heard about the problems with the quota system, where government departments would sometimes rather pay the quota fine than fill the quota, for a variety of reasons. Either line management did not want to do it, or they were not as committed as the policy-makers were. We have a similar problem here that we have been trying to deal with.

**Le président:** Nous passons maintenant à M. Young. Avant de lui céder la parole, permettez-moi de signaler à nos visiteurs que M. Young est un député de Toronto. Il a siégé au premier comité qui a étudié les problèmes des handicapés. Avant de venir ici, il a travaillé dans l'une des plus grandes industries du Canada pendant—pendant combien d'années, Neil?

**M. Young (Beaches—Woodbine):** Pendant de nombreuses années, environ 20, je suppose.

**Le président:** Donc, je crois qu'il a une assez bonne connaissance du milieu de travail et des problèmes que l'on y retrouve.

**M. Young:** Je tiens également à souhaiter la bienvenue aux témoins et, bien sûr, aux délégués de la conférence. Il est vrai que ce comité ne s'est pas penché longtemps sur les maladies industrielles, les accidents de travail et les morts au travail. Dans notre premier rapport, nous avons traité de la question d'un programme national d'assurance-invalidité, qui a été le sujet de négociations fédérales-provinciales pendant 10 années depuis la publication de ce rapport. Je conviens donc avec vous que les choses changent parfois très lentement.

J'ai également été représentant syndical. Je connais donc assez bien les difficultés auxquelles on se heurte lorsqu'on essaie de réintégrer un accidenté du travail dans la main-d'œuvre. Toutefois, ce n'est pas impossible. En fait, au moment où j'ai quitté, nous avons réussi à négocier un programme satisfaisant avec l'employeur. L'employeur et les employés du département en question échangeaient les tâches et les responsabilités afin de permettre à la victime d'une blessure au dos—et qui ne peut donc pas lever des poids lourds ou rester debout ou assis pendant de longues périodes—de réintégrer son milieu de travail au même salaire qu'elle recevait avant sa blessure.

C'est un domaine assez compliqué. Parfois les médecins s'en mêlent et viennent gâcher les choses—mes excuses auprès de notre président, qui est médecin. Très souvent, le médecin dira que ce serait psychologiquement avantageux pour le patient de retourner au travail, et qu'il devrait occuper un emploi où il n'aura pas à lever plus de cinq livres ou rester debout pendant plus de deux heures, ou quoi encore. Il n'y a pas beaucoup d'emplois de ce genre. Je ne veux pas mettre tout le monde dans le même bateau, mais je ne suis pas certain que ces médecins tiennent vraiment compte des intérêts du patient avec de telles recommandations.

Ma première question s'adresse à M. Vogt. Bien sûr, je ne m'adresse pas seulement à lui; si vous avez quelque chose à rajouter, allez-y. Ma question a trait à la visite que ce comité a faite en Allemagne. Nous avons entendu parler des problèmes que vous éprouvez avec le système des quotas où, pour diverses raisons, les ministères préfèrent parfois payer l'amende plutôt que de remplir leur quota. Soit les cadres hiérarchiques ne veulent pas se conformer, soit encore ils ne sont pas aussi engagés que les instances décisionnelles. Nous avons rencontré des problèmes semblables ici et nous avons essayé de les régler.



[Text]

[Translation]

• 1640

In one area of jurisdiction, I believe it was Great Britain or Sweden, where the minister responsible for carrying out government policy had the clear political clout of the Prime Minister, to the point that if other cabinet ministers were not carrying out government policy through a lack of commitment or whatever, it was made absolutely clear to those individuals that they might no longer be in the cabinet unless they were prepared to carry out that kind of commitment.

In the United States, under the Americans with Disabilities Act, when we visited Washington several weeks ago to talk to various government secretaries and one thing and another about how the act came about and how they intended to enforce it, they admitted that they were going to have to select a couple of big employers and haul them into the courts and make an example of them, and in effect terrify every other employer to conform with the provisions of the ADA. It seems to me that there may be an easier way to do things than that.

After all the experience you have had, could you see a better, more effective system coming into place in your country, where you could make things happen without having someone have the excuse of simply paying the 150 or 200 marks levy because they did not want to carry out the commitment that was a part of government policy?

**Mr. Vogt (Interpretation):** Well, to begin with I would like to reiterate that above and beyond opinion which we are aware of from interest groups, including employers' associations, the system of accident insurance and the commitment on the part of employers in this area is totally undisputed. More specifically, when employers are faced with the question, do you want this system or not, they reply that they want it. Of course people do get up on their soap-boxes and put forward other views as well; we are familiar with this in a free society. But the system of accident insurance is as undisputed as amen in church.

Second question: well, I know of no more effective system. If I knew of a more effective system, I would not have come to Ottawa, I would not have accepted this invitation to address this convention or in fact to speak before this committee. I don't think that there is any better system than a quota, in fact we're discussing quotas in other areas as well. I don't know how it is in your country but at the moment there are discussions going on in Germany over a quota arrangement for female MPs, that a certain percentage of MPs should be women. But for us, as far as the re-integration of the disabled is concerned, I know of no better system than a regulation of this kind and when the regulation cannot be implemented then a compensating levy designed to, that is not only designed to punish, but rather to acquire monetary resources to be able to otherwise assist the disabled. Still, though, I am not happy with an unemployment

Dans un certain pays, je crois qu'il s'agissait de la Grande-Bretagne ou de la Suède, le ministre responsable de la mise en oeuvre de la politique du gouvernement avait clairement le pouvoir politique du premier ministre derrière lui, à tel point que si les autres ministres ne se conformaient pas à la politique du gouvernement que ce soit à cause d'un manque d'engagement ou d'autre chose, on leur expliquait clairement qu'ils ne feraient peut-être plus partie du Conseil des ministres s'ils n'étaient pas prêts à mettre en oeuvre cet engagement.

Aux États-Unis, qui s'est doté de la *Americans with Disabilities Act*, lorsque nous nous sommes rendus à Washington il y a quelques semaines pour des pourparlers avec divers secrétaires au sujet des origines de cette loi et de ce qu'on entendait faire pour l'appliquer, ils ont admis qu'ils allaient devoir choisir quelques gros employeurs et les traîner devant leurs tribunaux pour en faire un exemple pour effectivement semer la crainte parmi les autres employeurs afin de les forcer à se conformer aux dispositions de la nouvelle loi. Il me semble qu'il doit y avoir des façons plus faciles de procéder.

Après toute l'expérience que vous avez vécue, voyez-vous un meilleur système, plus efficace pour votre pays, qui vous permettrait d'accomplir quelque chose et d'éviter que quelqu'un puisse simplement payer une amende de 150 ou 200 marks plutôt que de respecter un engagement qui fait partie de la politique du gouvernement?

**M. Vogt (Interprétation):** Par-delà les prises de position de groupes d'intérêts et d'associations patronales, le régime d'assurance-accidents du travail et la participation de l'employeur à celui-ci ne font plus, je le répète, l'objet d'aucune contestation. Bref, les employeurs à qui l'on demande s'ils acceptent ou rejettent ce système se déclarent tous en faveur de ce dernier. S'il arrive, comme dans toute société démocratique, qu'une opinion différente se fasse parfois entendre, on peut dire cependant que le régime de l'assurance contre les accidents du travail fait la quasi unanimité.

Quant à la seconde question qui m'a été posée, je répondrai que je ne connais pas de système plus efficace; si j'en connaissais un, je ne serais pas devant vous, je n'aurais pas accepté l'invitation de prendre la parole devant ce congrès et devant ce Comité. Je ne connais pas de meilleur système que celui du taux d'embauche obligatoire. Je ne sais ce qu'il en est dans votre pays, mais, chez nous, il est question d'imposer un contingent dans d'autres domaines, par exemple qu'un certain pourcentage de députés soient des femmes, mais en ce qui concerne les grands handicapés, ce système me paraît le meilleur possible. Et si ce taux ne peut être respecté, nous imposons une taxe compensatoire qui n'est pas simplement pénalisante, mais permet de constituer un fonds d'aide aux handicapés. Certes, je ne suis pas satisfait du taux de chômage des grands handicapés, qui est supérieur à la moyenne, mais la République fédérale d'Allemagne

[Texte]

quota for the disabled which is above the average. I do think, though, that on the issue of the quota of unemployment in West Germany, we compare very favourably with comparable industrialized countries. At a general unemployment rate of 6 1/2 % in West Germany with a disabled unemployment rate of something over 10%, that is not satisfactory, but it is a rate that we don't need to be ashamed of.

• 1645

**Mr. Mantis:** A concrete recommendation that has shown itself to work is for all those people who do hiring and firing—and certainly this is something you can do with government employees—your middle and upper management, you put in their performance evaluation and their job description that they have to hire that number of people with disabilities. If they do not, they do not get their raise. It is heck of a thing how money is a motivating factor in our society, but it has shown itself to work. If you want that to work, you put it on the heads of the people who do hiring and firing and it will work.

**Mr. Vogt (Interpretation):** I would like here to return to a point made by Mr. Young. For all the inadequacies of the quota system and the compensating levy I had said that I knew of no better system. Nor do I know of any better system than the one providing special protection from dismissal. I was intending, because after all we want to get right down to the matter here, I want to also mention the less favourable side of the special protection against dismissal. If an employer can only dismiss a disabled employee with the approval of a governmental agency, this special dismissal procedure is of course an impediment to hiring in the first place. Naturally I always have to look at social regulations that I implement from two sides. Who benefits and does the benefit not exclude the party which does not yet have the benefit? In West Germany we previously had an arrangement under which the special protection against dismissal came into force as early as three months after hiring. We've extended this period from three months to six months to give the employer who hires a disabled person a longer time to see how it is working out. Is it working out for us with the disabled person and is the disabled worker managing with the work situation I've offered? So we always have to look at both sides. We have made the decision, with resistance from the unions, I say that, as a government we have decided to extend the trial period from three to six months in the expectation that the willingness of employers to hire the disabled will increase. Now the new government is not yet old enough to enable me to say here that it has worked out just as we figured. But we do have to see that those who are in the system are protected; I do wonder though if those outside it do not face an even greater barrier to being hired. So here we have to try to take a middle road and I have told you the road we have taken.

[Traduction]

soutient bien la comparaison, sur ce point, avec d'autres sociétés industrialisées. Si l'on songe que le taux de chômage est en moyenne d'environ 6.5 p. 100 dans notre pays, il n'y a certes pas de quoi pavoiser avec 10 p. 100 et plus de handicapés chômeurs, mais on ne peut pour autant crier à la catastrophe.

**M. Mantis:** Une recommandation concrète qui s'est avérée efficace est de mettre dans les évaluations de rendement et les descriptions de fonctions des responsables de l'embauche et du congédiement, c'est-à-dire les cadres moyens et supérieurs, la consigne qu'ils doivent embaucher un certain nombre de handicapés. C'est certainement quelque chose que vous pouvez envisager de faire avec des fonctionnaires. S'ils n'atteignent pas cet objectif, ils ne reçoivent pas leur augmentation de salaire. C'est toujours étonnant de voir à quel point l'argent peut motiver les gens dans notre société, mais il semble que ça fonctionne très bien. Si vous voulez que ce système fonctionne, vous devez le mettre dans la tête des gens qui embauchent et qui congédient, et il fonctionnera.

**M. Vogt (Interprétation):** J'aimerais maintenant revenir sur un point soulevé par le député Young. Malgré toutes ses lacunes, ai-je dit, je ne connais pas de meilleur système que celui du contingent obligatoire de handicapés et de la taxe compensatoire, et j'en dirai autant du système de protection contre le licenciement, dont je voudrais toutefois évoquer les inconvénients, puisque nous sommes ici pour en discuter. S'il faut à l'employeur une autorisation spéciale des instances gouvernementales pour licencier un grand handicapé, cette disposition constitue un obstacle à l'embauche. Toute médaille a son revers, et toute mesure sociale doit être examinée dans la double perspective de celui qui y gagne et de celui qui y perd du fait même qu'un autre en bénéficie. Il existait jusqu'à ce jour en République fédérale d'Allemagne une disposition aux termes de laquelle la protection spéciale contre le licenciement entravait en vigueur au bout de trois mois d'emploi. Nous avons porté ce délai à six mois afin que l'employeur dispose de plus de temps pour juger de la performance du handicapé et de la façon dont ce dernier s'adapte au milieu de travail. Il faut examiner une question sous tous ses angles. Malgré la résistance des syndicats—et j'insiste là-dessus—le gouvernement a décidé de faire passer ce délai de trois à six mois, dans l'espoir d'encourager ainsi les employeurs à embaucher des handicapés. Notre gouvernement n'est pas en place depuis assez longtemps pour que je puisse affirmer que l'objectif a été atteint. Il faut se demander si celui qui n'a pas d'emploi et ne bénéficie pas du système n'a pas à surmonter un obstacle à l'embauche plus lourd, du fait même de cette protection accordée à celui qui est dans le système. C'est une conciliation des intérêts qu'il faut viser, et je vous ai dit comment nous nous y sommes pris.



[Text]

**Mr. Young:** Mr. Zimmerman—or maybe it was Steve—in his presentation mentioned the Labour Canada estimate or maybe actual figure of \$14 billion cost to the national economy for industrial illness and accident or death. I assume that \$14 billion is just for industrial accidents and injuries.

**Mr. Zimmerman:** Yes, it is. It is a cost associated with industrial accidents. That is correct.

**Mr. Young:** Mr. Vogt, in Germany you have a much broader definition of “disability” than we have in Canada and North America. You would include people who had to rely on dialysis machines, who are cancer victims, who are affected by a broad range of disabilities which prevent an individual continuing in the workplace, some for a temporary period of time, others for a longer period of time, and some perhaps even their whole lifetime.

• 1650

Has your government or any agency ever conducted a cost-benefit analysis of disability issues—that is, the cost to the economy and the benefit of bringing in policies and programs to reduce that cost? I am not talking about the social benefits—that is well established—but the actual financial and economic costs to the economy of not doing anything about integrating the disabled into the community.

**Mr. Vogt (Interpretation):** Well then, to begin with again on the legislative provisions and regulations in West Germany an accident is considered an industrial accident if because of the accident the employee must be absent from the workplace for three days or more, i.e. among the 1.6 million industrial accidents there are many lesser accidents which can be neglected because of the minor medical treatment involved. Then there is the regulation, when you go to evaluate these statistics, that travel to and from the workplace is also included in accident insurance, and particularly in the area of fatal accidents which do not happen at work but either going or coming. And to properly assess our statistic of 1.6 million accidents you must also take into account that travel to school and back, for children, is also included as part of our accident insurance. Secondly, to get to the subject we’re discussing here today, it is important to know that under the Severely Disabled Act a person is considered to be severely disabled if ability to function normally has been impaired by 50% or more. In this context the disability is not measured at the workplace, the assessing of 50, 60, 70%, whether the person is only capable of performing 30% or 40% of a specific job. Instead, a general evaluation of the person’s state of health is carried out on the basis of medical criteria which we have agreed upon in talks with physicians and medical researchers. So we then have guidelines, a set of criteria on which this procedure is based. At the moment I do not have any material with me showing a cost-benefit analysis of industrial accidents. I should say, though, that I didn’t bother to bring it with me because in Germany there is no debate whatever on the matter. Everyone is operating on the premise, the involved parties too, the involved parties being the employees and the

[Translation]

**M. Young:** Dans sa présentation, M. Zimmerman—ou encore était-ce peut-être Steve—a mentionné que Travail Canada estime que les maladies, morts et accidents industriels coûtent 14 milliards de dollars à l’économie nationale. Il s’agit peut-être même d’un chiffre exact. Je présume que ces 14 milliards de dollars ne représentent que les blessures et accidents industriels.

**M. Zimmerman:** Oui, c’est exact. Il s’agit des coûts reliés aux accidents de travail.

**M. Young:** Monsieur Vogt, en Allemagne, votre définition d’un handicap est beaucoup plus vaste que celle que nous employons au Canada et en Amérique du Nord. Votre définition comprend les gens qui dépendent d’une machine à dialyse, qui sont victimes d’un cancer, qui sont touchés par une vaste gamme de handicaps qui empêchent quelqu’un de travailler pendant une période plus ou moins longue, voire pendant leur vie entière.

Votre gouvernement ou une agence de celui-ci a-t-il déjà mené une analyse coûts-rendements des questions touchant les handicapés—c’est-à-dire le coût pour l’économie et les avantages de l’établissement de politiques et programmes destinés à réduire ces coûts-là? Je ne parle pas d’avantages sociaux—ceux-ci sont bien établis—mais plutôt du vrai coût financier et économique de ne rien faire pour intégrer les handicapés dans la collectivité.

**M. Vogt (Interprétation):** Pour en revenir aux dispositions légales et à la réglementation en vigueur en République fédérale d’Allemagne, est considéré comme accident du travail tout accident qui entraîne une interruption de travail d’au moins trois jours. Un grand nombre des 1,6 million d’accidents du travail sont des accidents mineurs nécessitant peu de soins médicaux. Je vous rappelle également, pour que vous puissiez apprécier ce chiffre, que l’assurance contre les accidents couvre, chez nous, le trajet entre le domicile et le lieu de travail—et s’applique donc aux accidents mortels qui ne surviennent pas sur le lieu de travail. Pour pouvoir apprécier ce chiffre, vous devez également savoir que les enfants sur le chemin de l’école sont également couverts par cette assurance. En second lieu, et toujours pour en rester aux faits, rappelons que, d’après la Loi sur les grands handicapés, est considérée comme grand handicapé toute personne dont le taux d’incapacité dans l’accomplissement de ses fonctions est de 50 p. 100 au minimum. L’incapacité n’est pas calculée au poste de travail—soit une appréciation de 50, 60 ou 70 p. 100 d’incapacité lorsque le handicapé ne peut plus effectuer que 30 ou 40 p. 100 des tâches afférentes au poste de travail—mais en fonction de l’état de santé général, d’après des critères dont nous sommes convenus en collaboration avec des spécialistes de la profession et des sciences médicales, ce qui nous a permis d’élaborer des directives aux fins de classification. Je n’ai pas de documents sous la main pour vous faire une analyse coûts-bénéfices des accidents du travail. Je n’ai pas apporté cette documentation, parce qu’en République fédérale d’Allemagne, cette question ne fait même pas l’objet de discussions, chacun reconnaissant—à commencer par les parties intéressées, à savoir le patronat et



[Texte]

employers, that this outlay needed to enable the ELIAS to carry out their work, that this is appropriate, that it is useful and that it is not money thrown away. And as for the severely disabled, those mentally or physically so disabled that they cannot be employed in a normal factory, or trained there, but instead are able to work in workshops for the disabled or in special facilities for the most severely disabled where they have to be physically and psychologically trained, well, from my point of view, a cost-benefit analysis has no place here. Of course, in comparison with an employee of Olympia Tire, these workers will always involve costs, but an affluent society like West Germany must be able to afford it or must be aware of the obligation to also spend the necessary on this segment of the population to enable it to participate in the life of society.

• 1655

**The Chairman:** Wolfgang, do you wish to add to that answer?

**Mr. Zimmermann:** I have a question for the chairman actually. We have just heard from the minister. Reintegration of people with disabilities in German culture is part of the accepted social structure. It obviously is not in this country. There were a number of recommendations that came out of the 1981 *Obstacles* report, and one of the ways that could greatly increase reintegration in a somewhat speedy way in this country would be through financial incentives. I think it is generally accepted that financial considerations are a pretty powerful weapon that would facilitate the process.

We are in the midst of a major overhaul of our tax system, whether it is through the GST and associated personal taxes or all other forms of taxes. I would like to find out whether or not there are tax incentives for organizations and for corporations taking the lead in reintegrating disabled people into society, as part of this tax overhaul. If there are not, why are there not?

**The Chairman:** Wolfgang, the committee is not here to either support what the government does or otherwise. We are here really to get information from you and your colleagues as to what you think should be done. I think your question in itself has a suggestion in it, so we will take it under consideration, I am sure. It is a good point, obviously.

The next questioner will be Mrs. Greene from Metropolitan Toronto, who is a teacher by training, I think, and who has served in many municipal offices in the municipal area and has a special interest in social issues. We will ask Mrs. Greene to put some questions she may have.

**Ms Greene (Don Valley North):** I would like to welcome you to the committee as well. I am very pleased to see such a large group of workers. I think this is a very important part of our study on the economic integration of the disabled. I am delighted to see somebody who has a program that appears to be successful in this area. So my particular welcome to the representative from West Germany.

[Traduction]

le salariat—que ce qu'il en coûte pour faire fonctionner les caisses professionnelles d'assurance-accidents est de l'argent bien employé et constitue une dépense justifiée. Une analyse de rentabilité me paraît déplacée dans le cas de grands handicapés atteints d'une infirmité physique ou mentale assez grave pour rendre impossible toute formation ou leur emploi dans une entreprise normale et qu'il faut faire travailler en atelier protégé ou faire admettre en établissement spécial pour grands infirmes, établissement qui dispense des soins physiques et mentaux. Comparé à un employé de Olympia-Reifen, ce genre d'employé occasionne assurément des frais, mais une société prospère comme la nôtre doit pouvoir se le permettre ou accepter cette charge financière pour permettre à cette catégorie de la population de participer à la vie sociale.

**Le président:** Wolfgang, avez-vous quelque chose à rajouter à cette réponse?

**M. Zimmermann:** En fait, j'ai une question pour le président. Nous venons d'entendre le ministre. La réintégration des handicapés fait partie de la structure sociale acceptée dans la culture allemande. Il est clair que ce n'est pas le cas dans notre pays. De nombreuses recommandations ont été faites dans le rapport *Obstacles* de 1981, et l'une des mesures qui pourraient beaucoup accélérer la réintégration au Canada serait des incitatifs financiers. Je crois qu'il est généralement reconnu que des considérations financières sont une arme puissante qui pourrait faciliter le processus.

Nous sommes en pleine réforme de notre système fiscal, qu'il s'agisse de la TPS et des impôts personnels qui y sont reliés ou de toutes autres formes d'imposition. J'aimerais savoir s'il existe des incitations fiscales pour les organismes et les corporations qui font preuve de leadership dans le domaine de la réintégration des handicapés dans la société, et si l'on envisage de telles mesures dans cette réforme fiscale. Si non, pourquoi ne pas le faire?

**Le président:** Wolfgang, le comité n'est pas ici pour appuyer ou non ce que fait le gouvernement. Notre rôle est de chercher à savoir ce que vous et vos collègues préconisez comme mesures. Je crois que votre question contient une suggestion, et je suis convaincu que nous allons l'étudier. Il s'agit évidemment d'une question fort valable.

Le prochain député à prendre la parole sera M<sup>me</sup> Greene du grand Toronto. Je crois qu'elle a une formation d'enseignante, et qu'elle a occupé plusieurs postes au niveau municipal et qu'elle s'intéresse particulièrement aux questions d'ordre social. Je demanderais donc à M<sup>me</sup> Greene de poser ses questions.

**Mme Greene (Don Valley-Nord):** Je tiens également à vous souhaiter la bienvenue à ce comité. Je suis très heureuse de voir les travailleurs en si grand nombre. Il s'agit d'une partie très importante de notre étude sur l'intégration économique des handicapés. Je suis très contente de voir quelqu'un qui a su se doter d'un programme qui semble être une grande réussite dans ce domaine. Je souhaite donc une bienvenue toute particulière au représentant de l'Allemagne de l'Ouest.

[Text]

In the Ontario Workers' Compensation Fund, I believe there are incentives to employers to rehire people, and certainly if they have a high injury rate they pay a higher rate of insurance, it is my understanding. I know at Metropolitan Toronto and at North York Council we tried to get more workers back, but unfortunately we had the problem, as you have already pointed out, that many of the workers were blue collar workers and some of them did not want desk jobs. They did not want to go into a field they felt uncomfortable with, certainly at the municipal level.

The kinds of jobs we had to offer had some limitations. I think this must be the problem with many employers, that the kinds of alternate jobs they have are not the sorts of jobs the injured worker really wants. I am wondering how it works in Germany. How does one company co-operate with another company in getting a former injured worker a more suitable kind of position? Some people would have to go into a lower-paying position. Are they compensated for the difference in the job category? Do they have the option of refusing placements they do not like? Do they get a disability pension if they do not like the job? How does it work on a practical level from the worker viewpoint?

• 1700

**Mr. Vogt (Interpretation):** So in the first place we see that disability does not always mean less capable. If a disabled person, properly trained, is placed in an appropriate job, he is perfectly capable of doing the work which would be expected of a normal worker. In Germany my prize example is the head of the department of pension insurance in the Ministry of Labour. Pension insurance is a part of our Ministry. He was 90% disabled, but he is capable of performing his work 100%. It all depends on how the disabled person is employed and what resources are available, including the issue of equipment for the workplace of the individual. Modern technology offers us much greater opportunities to make suitable workplaces for the disabled than used to be the case. So that I would like to say that just by way of comparison, we used to establish the degree of disability according to the expression, "degree of unsuitability for employment". However, this conveyed the impression, if a person were put down as 60% unsuitable for employment, that the individual was only capable of performing 40% of the work that a normal employee could. To get rid of this misunderstanding, i.e. that degree of unsuitability for employment said something about what the individual could really do, we turned it around, I mean in the language itself we turned it around and said "degree of disability" in the hope that it would no longer be thought of someone said to be 60% disabled that this person is less capable of doing a job. So to begin with then, we are definitely in a position to see to it, through joint action involving the representatives for the disabled, the factory committees, the employers and the accident insurance authorities that the injured employee, the victim of an industrial accident is medically and vocationally rehabilitated, that the individual finds a suitable place to work.

[Translation]

Je crois que la Commission des accidents du travail de l'Ontario dispose d'un fonds qui offre des mesures incitatives aux employeurs pour réembaucher des gens, et il est clair que s'ils ont un taux d'accidents élevé, ils paient des primes d'assurance plus élevées. Je sais qu'au Conseil du grand Toronto de North York, nous avons essayé de réembaucher plus de travailleurs accidentés, mais malheureusement, comme vous l'avez déjà signalé, nous nous sommes heurtés au problème des travailleurs qui étaient des cols bleus et qui ne voulaient pas des emplois de bureau. Ils ne voulaient pas entrer dans un domaine qui les mettait mal à l'aise, du moins au niveau municipal.

Le genre d'emplois que nous avions à offrir avait certaines limites. Je crois que c'est le problème de beaucoup d'employeurs, c'est-à-dire que le genre d'emplois qu'ils peuvent offrir à ces travailleurs ne sont pas ceux que l'accidenté souhaite. Je me demandais comment cela fonctionne en Allemagne. Comment une compagnie collabore-t-elle avec une autre compagnie pour trouver un emploi plus approprié à un ancien employé blessé? Certains doivent accepter des postes moins bien rémunérés. Est-ce qu'on les compense pour la différence de catégories d'emploi? Est-ce qu'ils ont le choix de refuser des emplois qu'ils n'aiment pas? Reçoivent-ils une pension d'invalidité s'ils n'aiment pas cet emploi-là? De façon pratique, comment ce système fonctionne-t-il du point de vue de l'employé?

**M. Vogt (Interprétation):** Mais un handicap n'entraîne pas nécessairement une diminution du rendement et si le handicapé, après une formation appropriée, est placé à un poste qui correspond à ses qualifications. Il peut être tout aussi productif qu'un employé ordinaire. Je cite toujours en exemple le chef de la Direction de l'assurance-pensions du ministère du Travail qui, avec un taux d'invalidité de 90 p. 100, atteignait un rendement de 100 p. 100. Tout dépend du poste auquel on place le handicapé, et dans quelle mesure le lieu de travail peut lui être adapté. La technologie moderne nous permet beaucoup mieux qu'autrefois d'adapter le poste de travail au handicapé; le degré d'infirmité était déterminé alors par l'expression «taux d'incapacité de travail», ce qui donnait à penser qu'une personne avec un taux d'incapacité de travail de 60 p. 100 n'avait que 40 p. 100 du rendement d'un employé ordinaire. Pour dissiper ce malentendu, selon lequel le niveau de l'incapacité de travail renseigne sur la capacité de rendement, nous avons adopté une nouvelle terminologie, à savoir le terme «taux de handicap», dans l'espoir que le terme «handicapé à 60 p. 100» ne soit plus automatiquement associé à une diminution du rendement du travailleur. En collaboration avec le délégué aux handicapés, avec le conseil d'entreprise, avec l'employeur, avec la caisse d'assurance contre les accidents, nous sommes donc tout à fait en mesure d'assurer à la victime d'un accident du travail, grâce à sa réadaptation physique et professionnelle, un emploi approprié.



## [Texte]

In addition, once vocational rehabilitation is complete and the accident insurance authorities say "O.K. you are now fully capable of performing this job" and the disabled person refuses this job, well, then the individual is treated just like any other worker who does not accept a job for which he is suited. He loses his disability pension, or he loses his entitlement to unemployment insurance since the pension paid by the accident insurance board is after all not a pension which must be paid permanently but rather for the period during which the employee cannot work because of the accident. And the fact that in Germany we have monies known as "injury compensation" which represents what you might call recompense for an accident, has nothing to do with it. However the pension benefit from the accident insurance board is only designed to replace earned wages for the period during which an individual cannot work because of an accident. And when someone turns down a reasonable job, he receives no social benefits. It would be a "disincentive", to use your English term, if it were otherwise.

In addition, in order that I not appear socially unjust here this afternoon, I would also like to say that I think the income from labour or work should in borderline cases be higher than a social insurance income as I am here judging others by my own feelings. If, without working I received the same amount of money I would if I worked, then I wouldn't work but get additional income from some other kind of activity. Hence, we also have to not get carried away. In borderline cases, the income from working must be higher than that from not working. And even when the injury has been overcome, the worker must be willing to get himself back into vocational life, into economic life.

• 1705

**Mr. Mantis:** Certainly from my experience in Ontario I can say you really have to look at the process. It is easy to say this person does not want to take this other job. However, I think you have to look at the whole picture and try to see how you can change the situation.

You look initially at how an injured worker is oftentimes treated through the Workers' Compensation Board. I can safely say that vocational rehabilitation through workers' compensation in Ontario is something that takes places with probably 1% of the people who need it. The system is not structured either to provide or support vocational rehabilitation.

If you want to get people back to work, you need a system that supports that role. As a municipality, as an employer, if you are dissatisfied with how that insurance scheme is working, I guess you have two options. You can either put pressure on them to do a better job, or you can do like some companies do—do the job yourself.

**Ms Greene:** We have tried.

**Mr. Mantis:** Perhaps they have, but I know in our municipality there is one person who is the rehabilitation person, who has the job of trying to integrate between 40 and 50 people at any one time back into the workplace. She is

## [Traduction]

Du reste, lorsqu'il y a eu réadaptation professionnelle et que le handicapé est de nouveau considéré par l'assurance-accidents comme apte à occuper un emploi mais refuse ce dernier, il est traité de la même façon que tout autre employé qui se voit offrir un poste raisonnable: il perd sa pension ou son droit à l'assurance-chômage. La pension qu'il reçoit de l'assurance-accidents n'est en effet pas une pension permanente et elle n'est versée que pour la période pendant laquelle l'employé, par suite de l'accident dont il a été victime, est dans l'incapacité de travailler. Le fait que, dans notre pays, il existe une «indemnité d'accident», qui correspond en quelque sorte à des dommages-intérêts, est encore autre chose. Mais la pension versée au titre de l'assurance contre les accidents n'est censée que remplacer le salaire de l'employé pendant la période où il est dans l'incapacité de travailler pour cause d'accident. Et celui qui refuse une offre d'emploi raisonnable perd le droit aux prestations sociales, à défaut de quoi on encouragerait en quelque sorte ce genre de comportement.

D'ailleurs, je voudrais aussi... enfin, je ne voudrais pas avoir l'air trop «antisocial» cet après-midi! Je voudrais également dire que le revenu tiré du travail devrait être supérieur aux prestations sociales. J'applique, en effet, aux autres ce que je constate en moi-même: si je pouvais gagner sans travailler autant qu'en travaillant, je renoncerais à travailler et essaierais même, avec des petits travaux, d'arrondir mon revenu. Aussi faut-il éviter tout excès et il devrait toujours être plus payant de travailler que d'être oisif. La victime d'un accident devrait, une fois surmontées les conséquences de celui-ci, être disposée à se réinsérer dans la vie professionnelle.

**M. Mantis:** Si je me fonde sur mon expérience en Ontario, il me semble clair qu'il faut absolument voir l'ensemble du régime. Il est toujours facile de prétendre que quelqu'un ne veut pas accepter un emploi. Mais à mon sens, il faut se pencher sur l'ensemble du processus pour voir comment on peut changer les choses.

Il suffit pour commencer de se pencher sur le traitement que fait subir à l'accidenté du travail la Commission des accidents de travail. Je peux dire sans risque d'erreur que seulement 1 p. 100 des personnes qui ont besoin de réadaptation professionnelle l'obtiennent par l'entremise de la commission. Le système n'est tout simplement pas structuré de façon à assurer des services de réadaptation professionnelle.

Si on veut vraiment permettre aux gens de retourner au travail, il faut un système qui appuie ce genre de rôle. En tant que municipalité ou en tant qu'employeur, si vous n'êtes pas satisfait du fonctionnement du régime d'assurance, je suppose que vous avez deux possibilités: soit exercer des pressions pour que le travail soit mieux fait, soit faire vous-mêmes le travail, comme certaines entreprises le font.

**Mme Greene:** Nous avons déjà essayé.

**M. Mantis:** C'est possible, mais dans notre municipalité, par exemple, une seule personne est chargée de la réadaptation, et elle a donc toujours entre 40 et 50 personnes à réintégrer en milieu de travail. De plus, elle travaille plus



[Text]

working in a bit of a vacuum. She does not have the supports, either through the administrative process or the access to community resources, that have shown themselves to be successful.

I do not think that it is an approach that you just take a band-aid to fix. You have to look at it from a whole point of view and a structural point of view, look at other systems that have worked, and then structure your system along the same lines.

**Ms Greene:** Well, they certainly have. Metro has over 20,000 employees, and North York I guess is up to about 3,000 or 4,000 now. They have had extensive and expensive programs that have nowhere near the success rate of the West German experience.

I guess it is a worker-employer fund that is actually making the decisions, as opposed to a government agency. We have this Workers' Compensation Board, which seems to be universally hated. Are your agencies more popular? What are the components that make them popular? Is it the fact that the workers are actually on the board?

• 1710

**Mr. Vogt (Interpretation):** If I can just give a personal opinion, acceptance is higher and hence accident insurance is not a political problem in West Germany. Also a demonstration of how cooperative decision-making involving workers and employers in the same organization can produce economic and social results that are really sensible. The fact that the system of working together has lowered the number of industrial accidents, which is in the interests of the businesses if I can put it in economic terms, this is encouraging from the point of view of employers who otherwise would have higher expenses to bear. And the fact that the number of industrial accidents has declined is also a great step forward for workers. And hence this Elia which is totally financed by employers, whereas in our country otherwise for pension insurance or health care insurance or unemployment insurance the employer pays one half of the contributions and the employee pays the other half. Here (where) the employer only pays the contributions, there is no controversy about the system whatsoever. Outside of every debate, I have often occupied myself with all this in the last eight years.

**Ms Greene:** Are they organized on a regional basis? How are the boards organized?

**Mr. Vogt (Interpretation):** With petitions and that sort of thing you mean? And protests. But not with accident insurance. It works well because the two parties work together and both pull in the same direction, not against each other. It does sometimes happen that two parties are involved in pulling on the same rope, except with one at one end and the other at the opposite end. In this instance, both are pulling on the same end.

[Translation]

ou moins en vase clos. Elle n'a ni le soutien administratif ni l'accès aux ressources communautaires qui semblent être si nécessaires au succès de ce genre de programme.

À mon avis, il faut absolument éviter d'adopter une méthode qui tient du rafistolage. Il faut absolument avoir une vue d'ensemble, étudier la structure en la comparant avec celle d'autres régimes qui fonctionnent bien, et ensuite faire les modifications qui s'imposent.

**Mme Greene:** Mais c'est justement ce qu'ils ont fait. Dans la région du grand Toronto, ils ont plus de 20,000 employés, dans la région de North York, je suppose qu'ils doivent en avoir entre 3,000 et 4,000 maintenant. Ils ont lancé des programmes à la fois complets et coûteux dont le taux de succès est loin d'être comparable à celui de l'expérience ouest-allemande.

Je crois que là une caisse dirigée par les travailleurs et les employeurs est l'organisme qui prend les décisions, et non une agence gouvernementale. Ici nous avons la Commission des accidents de travail, que tout le monde semble détester. Est-ce que vos organismes sont plus appréciés? Et pourquoi? Est-ce parce que les travailleurs siègent au conseil?

**M. Vogt (Interprétation):** Patronat et salariat assument à égalité la charge des dommages-intérêts. Quand on partage le pouvoir de décision, les décisions sont mieux acceptées, et c'est pourquoi l'assurance contre les accidents ne rencontre pas de résistance politique en République fédérale d'Allemagne. C'est, soit dit en passant, une preuve que la collaboration du patronat et du salariat, au sein d'un organisme commun, donne, sur le plan social, des résultats qui sont parfaitement défendables sur le plan économique. La cogestion a en effet fait baisser le nombre des accidents, ce qui est, au plan économique, de l'intérêt des entreprises, mais c'est également une bonne chose pour l'employeur, qui doit autrement en assumer le coût. Le recul du nombre des accidents du travail marque également un progrès pour le salariat. Et c'est pourquoi nous avons ces caisses professionnelles financées seulement par les cotisations de l'employeur. Alors que les cotisations aux caisses d'assurance-vieillesse, d'assurance-maladie ou d'assurance-chômage sont partagées à égalité entre les employeurs et employés, les employeurs sont seuls à financer l'assurance-accidents, et le système ne fait l'objet d'aucune contestation. Il m'est souvent arrivé, au cours des huit dernières années, de m'occuper de toutes sortes de débats. . .

**Mme Greene:** Y a-t-il des conseils régionaux? Comment sont-ils organisés?

**M. Vogt (Interprétation):** . . . de recevoir des pétitions, d'entendre des protestations. . . Mais jamais au sujet de l'assurance contre les accidents. Elle fonctionne à merveille! Dans son cas, il n'y en a pas un qui tire à hue, et l'autre à dia, loin de là! Non, ici, tout le monde s'accorde.

## [Texte]

These trade unions are organized nationwide, i.e. plants in roughly the same line of manufacture belong to the same union. For example, all plants that process wood such as furniture manufacturers, they are all combined in the ELIAS for "Wood Products". And because in the processing of wood, both mechanical processing as well as chemical, there is the same hazard potential, this makes for an effective system of accident insurance as far as prevention is concerned because the worker actually on the spot working with the wood gets to know the potential for accidents, because the chemist in the plant where the wood is processed is made more steadfast, knows the problems and the employer knows this. There is also a union for the "Mining Industry" for example. So we combine plants, etc. in the same line of production, giving us numerous ELIAS of this kind. They are right where it's happening and that's also why they are so successful.

**Ms Greene:** Thank you.

**The Chairman:** Thank you very much. If it is agreeable, perhaps the committee would allow me one or two questions.

**Mr. Vogt,** we have of course used the term "disabled" very often, and you yourself have used the term as translated in English, "severely disabled", in reference to the 6%. I am wondering how you would define "disability", for example, and how you would define "severely disabled". Because you and I wear glasses to do our work, I wonder if we would be counted as being disabled or whether a person who requires a hearing aid would be disabled, or whether you have to be in a wheelchair or blind to be severely disabled. We are wondering about definitions.

**Mr. Vogt (Interpretation):** Well, the normal wearer of glasses is not disabled in his ability to function in society; there are no limitation. And it may even be the case, if I may be permitted this remark, that at least in West Germany, the person who does not wear glasses is the exception and the person who does is the norm. I said earlier that we have the *Schwerbehindertengesetz* [The Severely Disabled Act]. Severely disabled means that normal functioning is impaired by more than 50%. Persons suffering lesser disability, say 20%—30% are not considered to be severely disabled. The problems of a medical nature which result in disability of more than 50% are set out in a schedule, in guidelines drawn up by the medical community and made obligatory by the Minister of Labour and Social Affairs. This means that these guidelines must of course be revised from time to time in conformity with medical research and medical research and medical practice. They do give us, however, something to go on which can be read out of a book, so to speak, and which enable a physician to decide that an individual is 60% disabled. Should the disabled person himself think otherwise, for example, that the disability is 80%, he can take legal action before the social welfare court [Sozialgericht]. If a worker thinks that he is not 60% disabled but only 40%, meaning that he is not severely disabled, then the employer

## [Traduction]

Ces caisses professionnelles sont organisées à l'échelle de la République fédérale, en ce sens que les industries rattachées au même secteur de production appartiennent à la même caisse professionnelle; ainsi, toutes les industries du bois, par exemple les fabricants de meubles, sont réunies au sein d'une mutuelle ou caisse professionnelle de l'industrie du bois. Comme elles se servent de machines et qu'interviennent également des procédés chimiques, elles ont les mêmes risques professionnels. Aussi ont-elles mis en place un système commun de prévention et d'assurance contre les accidents: le travailleur professionnel du bois est le mieux placé, en effet, pour connaître les risques liés à la transformation du bois, de même que le chimiste de l'entreprise d'usinage du bois sait mieux évaluer les propres risques qu'il encourt, et l'employeur les connaît aussi. Il en va de même de la mutuelle professionnelle des industries minières, autre exemple d'un organisme regroupant des entreprises à vocation similaire, fortes de leur expérience, elles obtiennent des résultats remarquables.

**Mme Greene:** Merci.

**Le président:** Merci beaucoup. Si les membres du comité n'y voient pas d'inconvénient, j'aimerais également poser une ou deux questions.

**Monsieur Vogt,** nous avons très souvent utilisé le terme «handicapé», bien sûr, et vous-même avez parlé, c'est du moins le terme utilisé par l'interprète anglais—des 6 p. 100 qui sont profondément handicapés. Mais pourriez-vous nous donner une définition du terme «handicapé», par exemple, et de ce que vous considérez comme des gens «profondément handicapés». Par exemple, est-ce qu'on pourrait nous considérer, du fait que vous et moi portons des lunettes pour travailler, comme des gens handicapés, tout comme quelqu'un qui a besoin d'un appareil auditif; ou faut-il plutôt être aveugle ou en fauteuil roulant pour être considéré comme profondément handicapé. Nous nous intéressons à vos définitions.

**M. Vogt (Interprétation):** Le port de lunettes n'empêche personne de fonctionner normalement dans la société, n'entraîne aucune limitation, et peut-être même—si vous me permettez cette observation—constitue-t-il, dans la société de la République fédérale d'Allemagne, la norme plutôt que l'exception. Je disais tout à l'heure qu'aux termes de la loi, est considérée grand handicapé toute personne dont le taux de diminution des capacités est supérieur à 50 p. 100; avec un taux de 20 à 30 p. 100, on n'est donc pas considéré comme grand handicapé. L'appréciation du taux d'incapacité, à savoir s'il est supérieur à 50 p. 100, se fait conformément aux directives élaborées par les spécialistes de la profession médicale, directives dont l'application a été rendue obligatoire par le ministre du Travail et des Affaires sociales de la République fédérale d'Allemagne. Il va de soi que ces directives nécessitent de temps en temps une mise à jour due à l'évolution des connaissances et des pratiques médicales, mais elles constituent des repères auxquels on peut se référer et qui permettent au médecin de déterminer le taux d'incapacité. Ainsi, quelqu'un dont le taux d'incapacité est évalué à 60 p. 100 mais qui considère être handicapé à 80 p. 100 peut exercer un recours devant un tribunal compétent en matière de contentieux social. Si c'est l'employeur qui conteste le taux d'incapacité de 60 p. 100, parce qu'il n'est,



[Text]

can take the matter before the social welfare courts. The court then settles the matter, calling other expert witnesses, etc. But there exists, if I may put it this way, a political and social consensus on what functional impairments result in a person being 50% or more disabled and hence severely disabled. This business of functional impairment does not relate to the workplace, I mean not related to the job that one had last or has now. Rather the term severely disabled is independent of the workplace. Not being a doctor, I cannot actually say anything more about it.

• 1715

**The Chairman:** If we had more time I would ask Wolfgang and Steve whether they would agree with that way of approaching the issue of quotas. But I want to put one last question, a related question, to Mr. Vogt.

About the provision of technical aids, whether they be glasses, hearing aids, wheelchairs, or special options for working at a desk for those who are partially blind, or whether they be accommodations in the kitchen at home for the housewife who is disabled and in a wheelchair, do your government plans provide for those types of accommodations at home by the state, or is it only if you are in a workplace where you are being paid that you get those accommodations? So I am wondering about the provision of technical aids. Do you have to be in a workplace, or can you be at home and still get them funded by the state?

**Mr. Vogt (Interpretation):** First of all, the need to wear glasses for driving, reading or for everyday life does not involve the accident insurance board. Rather, it is a question of a certain medical impairment paid for by the statutory health care plan. In the case of glasses, a payment from the government health care plan partially covers the cost of the glasses. This also applies to a hearing aid. If a person's hearing declines, there will be benefits from the government health care plan. But if there is an accident which results in a person being confined to a wheelchair, then the wheelchair is paid for by the accident insurance scheme. If a person is confined to a wheelchair as a result of a generally deteriorated health condition, because of old age, the wheelchair is paid for by the health care plan. In answer to the last question: "what assistance is there for the home-maker?" I repeat: in our system the cause of a disability is of no concern. The only thing at issue is that the disability exists. This means that if a woman who is a home-maker, who does not have a job outside the home, is disabled, then she is entitled to the appropriate technical or medical resources to enable her to perform her work in the household. The "end-result" principle. And these resources which are provided, i.e. wheelchair or work-space redesign, orthopaedic aids, etc. are not only provided for a person who

[Translation]

selon lui, que de 40 p. 100—autrement dit, un handicap grave—il peut également demander à un tribunal social de trancher la question, lequel fait appel à d'autres experts. Mais il existe—si je peux m'exprimer ainsi—un consensus social et politique sur ce qui constitue un taux d'incapacité supérieur à 50 p. 100, l'incapacité n'étant liée au poste de travail, comme je l'ai déjà dit, et la notion de handicap grave étant indépendante du poste de travail. Mais n'étant pas médecin, je ne peux en dire davantage.

**Le président:** Si nous avons un peu plus de temps, je demanderai à Wolfgang et à Steve de me dire s'ils sont d'accord avec cette façon d'aborder la question des quotas. Mais j'aimerais poser une dernière question connexe à M. Vogt.

En ce qui concerne les aides techniques, qu'il s'agisse de lunettes, d'appareils auditifs, de fauteuils roulants ou d'appareils plus que spéciaux pour les mal voyants qui veulent travailler au bureau, ou encore, d'installations spéciales, dans la cuisine, par exemple, pour une ménagère handicapée ou en fauteuil roulant, j'aimerais savoir si vos régimes gouvernementaux supportent le coût de ce genre de choses, ou si c'est uniquement les travailleurs rémunérés qui ont droit à ces choses-là? Je me demande donc qui dispense ces aides techniques. Est-ce qu'il faut avoir un travail, ou est-ce que n'importe qui peut accéder à ces services?

**M. Vogt (Interprétation):** Le port de lunettes pour circuler, pour lire et mener une vie normale ne relève pas de l'assurance contre les accidents, mais résulte pourtant d'un certain handicap physique qui est pris en charge par l'assurance-maladie tel que le prescrit la loi, tout au moins partiellement, dans le cas de lunettes. Il en est de même des prothèses auditives, qui sont prises en charge par l'assurance-maladie lorsque baisse la faculté auditive. Mais lorsqu'un accident du travail lie une personne à un fauteuil roulant, ce dernier est payé par l'assurance contre les accidents, tandis que, dans le cas où le fauteuil roulant est rendu nécessaire par dégradation de l'état de santé, par exemple pour cause de vieillesse, c'est l'assurance-maladie qui paie. Quant à votre dernière question, à savoir si ceux qui restent au foyer bénéficient de prestations, je répéterai que notre régime s'applique indépendamment de la cause du handicap, de ce qui l'a provoqué. Il s'applique dès qu'il y a un handicap: la ménagère handicapée, qui n'a donc pas d'activité professionnelle, a droit à une aide technique qui lui permette de remplir sa fonction au foyer. C'est le principe de finalité qui joue. Cette aide technique, qu'il s'agisse d'un fauteuil roulant, d'un aménagement du poste de travail ou de prothèses orthopédiques, est octroyée non seulement aux victimes d'un accident de travail aux fins de réinsertion, mais



[Texte]

has suffered an industrial accident and therefore has to be reintegrated into the workforce, but equally for anyone who has a disability and is dependent upon medical or mechanical resources in order to be able to carry on normally with life. This applies equally to the woman who is a home-maker. The only thing is that a different agency bears the costs. I in a given case the accident insurance board doesn't pay for it, someone else does, but in essence it is immaterial who pays, only that the benefits are provided.

• 1720

**The Chairman:** We have gone well over the time now, and this is a very pressing question. I would like to take this opportunity of thanking, on behalf of all of the committee, our minister, Mr. Wolfgang Vogt, and Wolfgang Zimmerman from B.C. and Steve Mantis from the Lakehead. I thank the three of you for being with us and giving us the testimony you have and answering our questions.

I also want to add a word of thanks to the large audience we have here today, which is better than usual, as I have said before. I thank the Injured Workers Network for being here and including this as part of your conference for this last day or two.

I am sure we will be hearing from Mr. Zimmerman and Mr. Mantis in the future. We do appreciate the attendance of everybody here today.

Mr. Vogt, I understand you changed your schedule a bit to accommodate us here on Thursday afternoon. I believe you were leaving here before this in your original plans. So we thank you for making special changes to accommodate us here today. We hope we will have a chance perhaps to hear from you again some time.

This meeting stands adjourned to the call of the Chair.

[Traduction]

également aux handicapés qui ont besoin d'aide pour mener une vie normale, en l'occurrence la ménagère. Mais la prise en charge est assurée par une autre instance, ce n'est pas l'assurance contre les accidents dans ce cas, mais qu'importe qui paie, seul compte le fait qu'il y a une garantie à des prestations.

**Le président:** Nous accusons déjà beaucoup de retard et c'est une question fort urgente. J'aimerais profiter de l'occasion pour remercier, au nom de tous les membres du comité, notre ministre, M. Wolfgang Vogt, ainsi que Wolfgang Zimmerman de la Colombie-Britannique et Steve Mantis de la région de la tête des lacs. Je vous remercie tous les trois de votre témoignage et des réponses données à nos questions.

J'aimerais également remercier tous nos participants, qui sont venus aujourd'hui en plus grand nombre que d'habitude, comme je l'ai dit tout à l'heure. J'aimerais remercier le *Injured Workers Network* de nous avoir inclus dans leur programme.

Je suis sûr que MM. Zimmerman et Mantis resteront en contact avec nous. Nous remercions tous les participants.

Monsieur Vogt, on me dit que vous avez dû bouleverser votre échéancier pour être parmi nous en ce jeudi après-midi. Je suis sûr que vous aviez également prévu de nous quitter plus tôt. Je vous remercie donc tout particulièrement de votre présence aujourd'hui. J'espère que nous aurons l'occasion d'avoir un jour de vos nouvelles.

La séance est levée.



## APPENDIX "HUDI-18"

The spoken word shall be valid.

Draft of a speech made on 14 June 1990 in Ottawa, by  
Parliamentary Undersecretary Wolfgang Vogt of the Federal  
Ministry of Labour and Social Affairs

---

### Introduction

The Federal Republic of Germany is a country where, on the heels of the arbitrary rule of the Third Reich, people worked out a constitution to shape a better future founded on Christian and liberal values. Now, after more than 40 years with this liberal and social constitution, with a social market economy and in view of the approaching re-unification of our fatherland on the basis of this very constitution, more than ever we find ourselves calling to mind our constitutional roots - and their significance specifically in terms of employment and health and safety standards for workers, too.

Psalm 128,2 reads: "For thou shalt eat the labour of thine hands: happy shalt thou be, and it shall be well with thee." And to this end, the story of Creation tells man: "Subdue [the earth]". That is God's exhortation to mankind and it is a challenge that mankind has taken up. The reality of our lives is the outcome of the work that we do. Our lives are not chance, but rather the result of our creative efforts. And there is a deeply ethical dimension to these efforts, in respect of which Pope John Paul II, in the



encyclical "laborem exercens" states: "The objective of work, of work done by man, is, in the end, invariably man himself."

These words refer to much more than the activity of earning one's daily bread. What they point to is an individual's self-realization through work which brings him recognition and heightens his self-esteem. Anyone who sees work as a means of participating in Creation, anyone who - as we do - sees work as a personal right, is politically and economically obligated to provide opportunities for people to work - by implementing effective health and safety standards for workers, to avoid having them rendered unable to work, and also by providing effective assistance to people who have sustained accidents at work or to other disabled persons, in accordance with the principle which we adhere to: "Participation, not isolation".

For this to become a reality, we see a need for a well-developed system of

1. accident prevention
2. rehabilitation
- and
3. financial provisions for injured parties.

I will briefly outline the institutional framework that we in the Federal Republic of Germany have created for accident prevention and then in part two submit a detailed presentation of the history of our network of rehabilitation and our experience in this realm, in part three a description of the financial provisions available to injured parties and in part four an indication of the progress we are making in shaping a socially-minded Europe.

## I. Health and safety standards for workers in the Federal Republic of Germany

Germany's system of industrial health and safety standards is founded on two pillars: on the one hand, government regulations and monitoring and on the other hand, employers' liability insurance associations - the institutions responsible for workmen's compensation.

### Government regulations

One function of government regulations is to protect employees from health risks at work. The means of providing such protection include the Equipment Safety Act, the Regulations on Hazardous Substances and the Regulations governing Workplaces. Another function of government regulations is to protect certain groups of persons at the workplace. The Act Protecting Working Mothers exemplifies this kind of protection. Like Canada, the Federal Republic of Germany is a federative state in which the states/provinces constituting the nation are responsible for implementing laws. For that reason, the Trade Supervisory Offices, which monitor industrial health and safety regulations in all business enterprises, are state/provincial authorities.

### Employers' liability insurance associations

The institutions responsible for accident insurance, the employers' liability insurance associations, are the second

of the two pillars underlying the system of worker health and safety standards in the Federal Republic of Germany. They were established to compensate the victims of accidents occurring at the workplace. In addition, the government has assigned to them the special area of prevention of industrial accidents and provision of effective First Aid in response to such accidents as do occur.

In contrast to the Trade Supervisory Offices, the employers' liability insurance associations are organized according to sectors of the economy. They issue their own regulations for the prevention of industrial accidents and occupational diseases.

These regulations, the accident prevention regulations, must be approved by government authorities.

They maintain their own supervisory services to ensure compliance with accident prevention regulations and to advise businesses on matters of industrial health and safety, in order to work towards preventing industrial accidents.

An essential characteristic of the employers' liability insurance associations is that all decisions on regulations and all other accident prevention measures are taken by bodies composed of equal numbers of employer and employee representatives. The persons affected make their own decisions for this. This principle of equal collaboration has proven its worth in terms of German laws on worker health and safety standards. The employees and employers affected are familiar with the specific dangers in their enterprises. They also know the most effective measures



for avoiding risks. Arrangements arrived at by employees and employers acting in tandem thus meet with widespread acceptance and they are notable for being quick reactions and responses to newly arising dangers with which government legislation on its own could not keep pace.

### Accidents at the workplace in the Federal Republic of Germany

The federal government's annual accident prevention report documents the successfulness of measures taken by the government and employers' liability insurance associations to improve health and safety standards for workers. In 1988, there were 2,360 fatal occupational accidents. Of that number, 755 occurred on the way to the workplace and 1,605 during work. In 1988, there were approx. 1.6 million industrial accidents which left the injured party unable to work for more than 3 days.

More important than this figure, which doesn't really say very much, is the relative frequency of accidents. In 1988, the Federal Republic of Germany saw 54 industrial accidents for every 1,000 employees. An examination of relative accident frequency shows that it has decreased continuously since 1961, when we registered 118 industrial accidents per 1,000 workers.

The most common occupational diseases recorded in the Federal Republic of Germany were "serious skin diseases" in first place, followed by "hearing impairment" in second place.

More than half of all instances reported were categorizable as one of these two occupational diseases. If we look at the occupational diseases for which the employers' liability insurance associations have compensated workers in trade and industry, illnesses caused by inorganic dusts are in first place, accounting for approx. 34% of such problems. At approx. 27%, compensated cases of "hearing impairment" are almost as common. Approx. 13% of persons suffering from skin afflictions were awarded compensation by the employers' liability insurance associations.

## II. The Accident Insurance Act of 1884 and the consequences thereof

We have a long tradition of compensating the victims of industrial accidents, reaching back into the last century. This tradition is founded on Bismarck's social reforms, especially the Accident Insurance Act of 1884. It was by virtue of this act that the competent authorities in Germany began the work of instituting medical services as quickly as possible, since 1890 providing such services also in its own hospitals for accident victims. They did this with the goal of effectively limiting the consequences of industrial accidents and at the same time reducing the otherwise necessary pension payments. Since then, accident insurance institutions have rigorously pursued their commitment in this field and now play a leading role in our rehabilitation system.

The act of 1884 was not modelled on any predecessor. Its principles, valid even today, are as follows:

1. The employer's private liability to his employees is superseded by a benefit-granting system under public law. An injured party cannot assert private claims for compensation against his employer or against any colleagues working in that place of employment.
2. The law replaces the injured party's right to assert private claims with the right to assert claims for specific benefits. These claims are filed against the employers' liability insurance association competent for the individual in question, in its capacity as the authority responsible for accident insurance; these associations comprise employers in one and the same or related branches of industry.
3. The statutory benefits provided for are paid regardless of whether the employer, his representatives, a colleague or possibly the injured party himself caused the accident or had a hand in causing it. Payment of benefits is precluded only if the injured party brought about the accident intentionally.
4. The employers' liability insurance associations are responsible for employing all suitable means at their disposal in order to prevent accidents.

Further developments saw accident prevention and compensation expanded and changed in the following significant ways:



- Accidents occurring on the way to and from the workplace are also included in the protection provided for with accident insurance.
- Occupational diseases are seen as equivalent to industrial accidents; i.e. victims of such diseases can file claims for accident insurance benefits. Only specific ailments listed in a statutory instrument are recognized as occupational diseases. This list of occupational diseases enumerates illnesses which medical science has shown to be caused by particular influences to which the work environment exposes certain groups of persons substantially more than would be the case for the general population.
- Employees are subject to mandatory insurance; i.e. the law dictates that every employee must be covered by insurance; this mandatory arrangement cannot be precluded by arrangements made with one's employer.

Accident insurance thus now fulfills two functions:

- On the one hand, it is a kind of employer's liability insurance.
- On the other hand, it is true accident insurance for employees, which saves them from having to prove, possibly in court, that the employer was

somehow culpable in bringing about the accident. At the same time, they have available, to cover their needs, an institution of considerable financial means, which is independent of the employer's financial power.

Unlike health insurance, social security and unemployment insurance, statutory accident insurance is financed solely by employers' contributions. This is justifiable

1. because the employer is relieved of private liability
2. by virtue of the employer's obligation to provide for the welfare of his employees, an obligation which derives from the advantage that the employer gains from the work done by his employees and from the influence that the employer has on operational procedure and thus also, necessarily, on safety at work as well
3. because of the basic restriction of accident insurance to types of risk that are directly related to working life.

The contributions are collected from the employers' liability insurance associations, belatedly, through a charge levied against them. These contributions have to be assessed in an amount that covers all the expenditures of the fiscal year just expired.

As a rule, the contributions represent a certain percentage of the remuneration paid to a business' insured employees. However, the degree of accident hazard is also a highly significant factor affecting the amount of contributions. For a fairer distribution, contributions should be higher for branches of industry involving a greater risk of accidents.

#### Our rehabilitation network

In our country, anyone who is physically, mentally or emotionally handicapped or who is at risk of being so handicapped has a right to the assistance that is necessary

- to prevent, remedy or improve the disability, to prevent its worsening, or to mitigate its consequences

and

- to ensure the disabled person a place in the community, especially in the working world, which is in keeping with that person's inclinations and capabilities.

This "social right" is generally recognized not only as a principle of law, but also as a guideline for policies on rehabilitation and the disabled in the Federal Republic of Germany. The following are of particular note among the principles which can be derived from this right and which are applied very vigorously to industrial-accident victims:



- the goal of integrating the disabled into the community
- the principle of finality, in accordance with which the necessary assistance must be given to each disabled person and each person at risk of suffering a disability, irrespective of the nature and the cause of the disability
- the principle of intervention at the earliest possible date, in accordance with which - given whatever are the possibilities and requirements of the individual case - the extent and effects of the disability are to be kept to the minimum and the best possible compensation is to be provided in response to unavoidable consequences

and

- the principle of individual assistance, which is to be tailored to the concrete needs of each individual disabled person or each individual at risk of incurring a disability and which must meet these needs with adequate means.

The incorporation into German law of the WHO's three-level concept of impairment (impairment - disability - handicap<sup>1</sup>) clarifies the various guidepoints to be followed in providing assistance:

---

<sup>1</sup>Translator's note: The English terms are used in the German text.

- in connection with threatening or existing damage: a preventive approach should be taken, e.g. "health-wise" conduct, accident prevention and other ways of avoiding or reducing risks through precautionary measures or through measures of medical rehabilitation
- in connection with functional impairments: assistance should be furnished with a view to compensating for the impairments, e.g. orthopedic aids, functional training or technical aids for equipping the workplace
- in connection with the disabilities themselves: e.g. barriers are to be avoided or dismantled; likewise, a disabled person is to have the opportunity to choose the occupation that is right for him, functional impairments to the contrary, thus making it possible or easier for that person to engage in gainful employment.

If one takes this trilevel structure into consideration in applying the aforementioned principle of intervention at the earliest possible date, it becomes clear that the earliest possible opportunities must be sought out when it comes to providing assistance. An important application of this rule is that funds directed at integrating someone into working life take precedence over the granting of pension benefits, insofar as successful rehabilitation means that a pension need not be paid or at least probably not until some later date. Our principles are: "Rehabilitation before pension benefits" and also "Rehabilitation before care", an increasingly important principle in accordance with which

intensive therapeutic measures are taken in order to avoid or diminish a disabled person's need for care and in order to rehabilitate that person.

In implementing these principles, we distinguish between medical, occupational and general social rehabilitation.

For other groups of affected persons, the social services necessary for this are provided by various institutions of rehabilitation; for industrial-accident victims, however, the relevant social services are coordinated and furnished by the statutory accident insurance plan. Because of the limited time available to me, I do not intend to go into further detail regarding the important areas of prevention, medical care including rehabilitation, education and the integration of disabled persons into society in general; rather, I intend to concentrate in the following on the vocational integration of accident victims.

#### Vocational integration of accident victims

It is important for accident victims to have (renewed) access to working life, as far as possible governed by the same principles and criteria as is the case for non-disabled persons. For that reason, training and retraining for the disabled

- are given in occupations which are as skilled and future-oriented as possible and which are relevant to the general labour market



- wherever possible, are given together with non-disabled persons.

The rehabilitative services for the purpose of the vocational advancement of disabled persons comprise all those aids that are necessary to maintain, improve, establish or re-establish the affected person's earning capacity and to thereby re-integrate that person into the working world, if possible on a permanent basis. The prerequisite for being able to provide such assistance is individual occupational counselling by a qualified individual, a process which is carried out by employment authorities, also in the case of accident victims, and which culminates in a suggestion for achieving integration.

Insofar as the prerequisites are met, people with disabilities should be trained in factories and offices, just as people without disabilities are; the same approach should also be taken as regards the further education and retraining of adults who are disabled or at risk of incurring a disability. Such training offers the disabled particularly good opportunities for lasting occupational integration, since the training period allows the trainees to accustom themselves to the situation and to the usual requirements of everyday working life, which in turn usually makes them immediately employable.

However, if the nature or severity of the handicap makes vocational training in businesses (or vocational schools) impossible, training is provided in special institutes.

These institutes for the first-time training of disabled young people (37 vocational training institutes able to accommodate some 10,000 trainees) and for the retraining of disabled adults (21 vocational advancement institutes able to accommodate some 12,000 trainees) are staffed with the necessary medical, psychological, pedagogical and social experts. Accident insurance pays all the costs involved, including board and lodging.

The institutes are encouraged to take into account the inclinations and capabilities of the persons undergoing rehabilitation in gearing the training programs they offer to the constantly changing requirements of the labour market and in adapting that training to technological developments. The good placement results are one indication of the success enjoyed by the vocational training and advancement institutes. Seventy-seven percent of vocational advancement graduates and 73% of vocational training graduates were employed one year after completing their training. These good percentages can be attributed to the fact that the participants in the measures are always being introduced to modern technologies (e.g. numerically controlled machines, computer-controlled drawing apparatus and modern data processing and microelectronics equipment) and consequently their chances are better when it comes to being selected for job openings at modern, future-oriented workplaces.

Of special importance aside from the vocational training and advancement institutes are the 14 institutions of medical-vocational rehabilitation (with room for roughly 1,900 trainees), where persons suffering from certain illnesses (e.g. neurological illnesses), can take their first steps

in vocational advancement during and in conjunction with medical rehabilitation (e.g. finding an occupation and trying out the working world, measures preparatory to resuming working life or to retraining). These institutions are the bridge between, on the one hand, the purely medical institutions for treatment of acute conditions and for preliminary medical care and, on the other hand, the institutes of vocational rehabilitation that furnish training, retraining and further training.

Special assistance is often required to integrate a disabled person into working life, e.g. following a successfully completed educational/training program.

To make starting a job easier, some costs can be covered, e.g. the cost of applying for jobs or moving, the cost of providing equipment suited to the disabled person, and - where earned income does not suffice - the cost of purchasing a motor vehicle adapted to the needs of the disabled individual - where necessary for job purposes, the cost of travelling expenses for the trip from home to workplace, the cost of interim financial assistance, the cost of equipping the workplace with technical aids and living expenses. Employers can be paid subsidies of up to 80% of the remuneration paid to the disabled person, for the purpose of equipping the workplace for the disabled and for a time-limited test employment period.

In 1986, the institutions responsible for statutory accident insurance in the Federal Republic of Germany implemented a total of 15,450 rehabilitative measures designed to promote



the employment of disabled persons. In 1987, their expenditures were as follows in providing for vocational rehabilitation services:

benefits in kind	DM 84.3 million
transitional funds	DM 46.5 million
other cash expenditures	DM 1.8 million
travelling expenses	DM 4.6 million
assistance to businesses and other supplementary services	DM 10.5 million
social security contributions	DM 21.9 million

To improve the working-world opportunities available to the severely disabled, vocational rehabilitation services, which severely disabled persons can make use of, too, of course, are supplemented by the special assistive measures provided for in the Act concerning Severely Disabled Persons [Schwerbehindertengesetz]. To ensure employment for the disabled persons covered by this Act - not just accident victims - and at the same time to improve individual prerequisites, we have provided for

- a statutory obligation incumbent on public and private employers alike to fill 6% of positions at the workplace with severely disabled persons, a measure combined with a equalization charge which is to be paid where mandatory requirements are not met in this regard
- special protection from unlawful dismissal, for all severely disabled persons, after expiry of six months

- someone to represent the interests of the severely disabled at the workplace

and

- additional possibilities for services, to integrate the severely disabled into working life.

Authorities decide who is or is not classifiable as severely disabled on the basis of the "Starting Points for Physicians Providing Expert Opinions in conjunction with Laws regulating Social Compensation and in accordance with the Act concerning Severely Disabled Persons" - published by the Federal Minister of Labour and Social Affairs. The extent to which a person's capabilities are restricted is indicated by a "degree of disablement" (calculated in units of 10, from 10 to 100). The fact that a person's degree of disability is determined in general terms and not relative to a specific workplace ensures that the severely disabled are protected also, and particularly, at workplaces where their impairment has (very) little effect. If disabled persons with a degree of disablement of less than 50, but at least 30 cannot obtain or retain suitable employment because of their disability, they can apply at the government Employment Office for treatment on a par with that available to the severely disabled.

The Act concerning Severely Disabled Persons obligates all employers faced with filling empty positions to examine whether they can fill those positions with severely disabled

persons or persons to be treated on a par with severely disabled persons. Moreover, the Act prescribes that the job be adapted to the handicap(s) in question

- by equipping the workplaces for disabled persons with the necessary technical aids
- by designing and maintaining workrooms, facilities, machinery and equipment with a view to being able to employ as many people as possible with severe disabilities
- by employing the severely disabled in such a way that they can utilize their knowledge and capabilities to the fullest

and

- by promoting vocational advancement and facilitating participation in ongoing further vocational training.

Of special significance for ensuring the integration of severely disabled persons is the provision calling for mandatory employment of the severely disabled. Employers with 16 or more positions at their workplace must fill at least 6% of these with severely disabled persons. This obligation is incumbent on private and public-sector employers alike. In crediting severely disabled employees to an employer's "account", the Employment Office can count a severely disabled employee as occupying more than one of



the mandatory positions required of the employer (but not more than three), if that employee's integration into working life presents particular difficulties. Moreover, trainee positions are not taken into consideration in calculating the number of positions to be compulsorily filled with severely disabled persons, although a severely disabled trainee counts as two compulsory places [sic].

Meeting one's obligations in terms of hiring persons with severe disabilities is not always an easy task, if no suitable severely disabled candidate is available for the job in question; nonetheless, with good will and an effort to exhaust all possible aids, solutions can often be found. In October 1988, the following statistics were compiled by the Federal Employment Office, which monitors compliance with these obligations:

compulsory positions [to be filled with severely disabled persons]	1,004,000
severely disabled employees	746,500
employees on a par with severely disabled employees	26,100
other employees who can be credited to employers' "accounts"	13,600
places additionally filled, through multiple crediting	30,800
total number of positions filled	817,000
positions not filled by severely disabled persons	305,100
actual employment rate	4.9%

Of the roughly 124,000 employers who were obligated to hire disabled persons in 1988, 23,300 (approx. 19% with 30% of all positions) had met their obligation in October: almost

118,500 severely disabled persons were employed here, above and beyond the mandatory obligation. By way of contrast, 71% of all employers either failed to meet their obligation in this regard or did so only to a partial extent. On the other hand, some 70,000 severely disabled persons had jobs with employers who were not subject to mandatory employment of the severely disabled, with the result that, in all, some 842,100 severely disabled persons were integrated into working life. At the end of May 1990, however, there were still 120,600 severely disabled persons who were unemployed, although this figure is 5,900 less than the figure for May 1989.

The equalization charge that employers must pay if they do not comply with the obligation to hire severely disabled persons currently amounts to DM 150 per month for each compulsory position not filled with a severely disabled employee. The funds accumulated through collecting this equalization charge can be utilized only for furthering opportunities for the employment and vocational advancement of the severely disabled. In making use of the revenue derived from the equalization charge - some 399 million deutschmarks in 1988 - priority is given to using it towards hiring and employing the severely disabled; most of these funds thus go back to the employers. A 55% share goes to the main state/provincial social welfare agencies in the Federal Republic of Germany; there these funds are used to provide supplementary assistance for the severely disabled in working life and also for other measures geared towards the integration of severely disabled persons. A 45% share is available to the equalization fund that has been established at the federal level. The equalization

fund provides the Federal Employment Office with the funds necessary specifically for promoting the hiring and employment of the severely disabled. In addition, it is also used to promote supraregional experiments for the further development of measures and programs to promote employment and vocational opportunities for the severely disabled.

Special measures to promote the hiring and employment of severely disabled persons are conceived to benefit groups of severely disabled persons who experience special difficulties in the labour or training market because of their disability, because they are older or because of some other factors. This category of persons takes in, in particular, severely disabled persons who require a special helper/assistant or who necessitate other special expenditures if they are to be able to exercise their occupation/profession, persons whose productivity is clearly significantly impaired, persons who are mentally or psychologically impaired, persons whose disability has kept them from completing any program of training or persons who are 50 years old or more. Employers can be paid wage subsidies of up to 80% of the wages in question, in order to employ persons who are severely disabled in such respects (from 1 July 1986 to 1989, roughly 207 million deutschmarks were granted).

Supplementary assistance in working life is provided by the main social welfare agencies or - on their behalf - local agencies of assistance, working in close cooperation with the Federal Employment Office. Such assistance is meant to ensure that severely disabled people's social position does not suffer, that they are employed in positions where they can fully utilize and further develop their knowledge



and capabilities and that they are given the means by which to hold their own with non-disabled people at work and in competitive situations.

To illustrate, the following amounts collected via the equalization charge were used in 1988 for individual promotion within the framework of the measures for supplementary assistance - secondarily to vocational rehabilitation services:

- 4.5 million deutschmarks for technical working aids
- 6.1 million deutschmarks for assistance in travelling to the workplace
- 2.5 million deutschmarks for assistance in attaining economic independence
- 13.4 million deutschmarks for assistance in setting up homes adapted to the needs of the disabled
- 59.9 million deutschmarks for payments to employers to create and establish trainee and employment positions that can be filled by disabled persons
- 2.3 million deutschmarks to pay for implementing awareness, training and educational measures.

Employers can also receive funds to reduce extraordinary expenses incurred as a result of employing very severely disabled persons.

Besides financial aid, the main social welfare agencies also provide other significant means of assistance; of particular note in this regard are counselling for severely disabled persons, chiefly at the workplace, and also visits to workplaces.

The main social welfare authorities can also involve independent agencies in the psychosocial care furnished as an element of the supplementary assistance in working/occupational life; such care is significant not only for psychologically handicapped persons, but for all severely disabled persons and persons considered to be on a par with the severely disabled, where the particular circumstances of their own individual situations make such care necessary.

Another important instrument to ensure and maintain jobs for severely disabled individuals is the special protection from unlawful dismissal, afforded by the main social welfare agencies; it takes effect 6 months after the person in question has begun work. The fact that dismissal must be approved by the main social welfare agencies is meant to ensure, in particular, that any and all means of assistance are looked at which could ensure continuing employment of the person in question and also is meant to ensure that the interests of both sides involved are weighed; if these steps lead to the conclusion that the circumstances of the specific case at issue would make it unreasonable to continue to employ the severely disabled person, dismissal of that person will be agreed to. In 1987, employment was

terminated in 84% of all cases in which application was made for consent to routine dismissal; in 17% of these cases, the employee was dismissed because of the shutdown of a business or the substantial downsizing of its operations.

In factory and office environments alike, the special interests of severely disabled people are seen to by factory committees and staff councils. Where more than five severely disabled persons are permanently employed in an enterprise, someone must also be elected to function - in an honorary capacity - as representative of the severely disabled employees in question. Such representatives' primary responsibility is to monitor compliance with all regulations geared towards meeting the needs of the disabled and to provide advice and assistance for disabled employees. Their specialized knowledge and their experience with factory and administrative environments alike put representatives of severely disabled employees in a position to make a valuable contribution towards greater integration of severely disabled persons into working life:

- As a rule, the employer should involve such representatives when examining whether empty employment or trainee positions can be filled with severely disabled persons, in particular by severely disabled persons who are registered with the government Employment Office as being unemployed or looking for work.
- They have a comprehensive right to obtain information and to be heard. If a measure has been taken without their being involved, implementation or completion of that measure shall



be abandoned, until they have indeed been given the opportunity to participate as provided for under the law.

- They shall participate in all monthly discussions between the employer and the group representing the employees' collective interests, because such discussions might involve matters which are of concern to the severely disabled employees.
- They shall maintain constant contact with the Federal Employment Office and the main social welfare agencies and shall work in close collaboration with these authorities.

Special counselling and placement offices have been established at our government employment offices, in order to promote employment and vocational opportunities for people with disabilities. However, an important prerequisite for the success of any and all efforts to promote vocational training and rehabilitation of disabled people is the willingness of factories and offices to employ handicapped persons in positions that are suited to them. For that reason, one focus of our efforts to integrate accident victims and disabled persons in general into working life is a continual effort to make information available to the parties concerned.

For disabled individuals who, by the nature or the severity of their handicap, are unemployable on the general labour

market, despite all the measures of assistance available, workshops for the disabled offer an opportunity to engage in suitable work.

### III. Financial assistance for injured persons

Following this comprehensive survey of vocational rehabilitation, I would like to briefly outline the provisions in place in the Federal Republic of Germany for ensuring financial assistance to people injured in accidents at the workplace. To conclude, I will then take a look at Europe in general.

In addition to medical and vocational rehabilitation, payments are also made to ensure that the injured person and that person's family are financially secure for the period of rehabilitation. In principle, the injury benefits paid out during medical rehabilitation are 80% of the last gross salary paid to the injured party prior to the accident; however, the maximum amount payable is the net remuneration previously obtained by the injured party.

If the injured person's earning capacity is reduced after the accident, he is eligible to draw injury benefits. Such benefits are a lump-sum compensation for the loss which has been sustained in terms of diminished employability on the general labour market as a result of the consequences of the accident in question.

This presupposes no loss of income. The restriction on compensation is indicated by the "reduction in earning

capacity" attributable to the accident. If this reduction is 100%, the pension will be 2/3 of the annual wage or salary earned by the injured person prior to the accident. If the reduction in earning capacity is less than this, the injured party will receive a partial pension, commensurate with the degree to which that party's earning capacity has actually been reduced. Someone whose earning capacity has fallen less than 20% will not have any entitlement to pension benefits.

If an injured party dies as a result of an accident suffered at work, a survivor's pension will be paid. The widow/widower will receive 30 to 40% of the deceased's last annual wage or salary; half-orphans receive 20% and full orphans 30% of the deceased's last annual wage or salary.

However, if at all possible, events should never be allowed to come to such a pass. It is to avoid such situations that we wish to implement and maintain the most comprehensive system possible when it comes to health and safety standards for workers - within our own nation, across all of Europe and, indeed, worldwide.

#### IV. Health and safety standards for workers in the European Community

The need for health and safety standards at the workplace is a need that goes beyond national frontiers. Approaches, methods and preventive solutions may differ from country to country, but the objective is the same everywhere: to protect workers from health risks at the workplace.



This is in fact the goal of the 12 European nations which currently make up the European Economic Community and which are on the way to forming a politically unified Europe. One large step in achieving this goal will be to accomplish the establishment of the internal EEC market at the start of 1993. The 12 nations are agreed that the Europe which is now taking shape must and will be a Europe that will take account of social concerns. The Council of Ministers has already taken a number of decisions. They make it clear that health and safety standards are an important part of a socially-conscious Europe. Important regulations are already being worked out and will advance worker protection in all nations of the Community. As the only country in which a government was able to put forward such a position in concert with the national unions and employers' associations, the Federal Republic of Germany has initiated a package of guidelines in the European Community, with minimum provisions for various measures to improve health and safety standards for workers. Aside from the employer's obligation to provide for the health and safety of his employees, employees' own obligations and rights are also addressed in the area of implementing worker protection.

Framework guidelines contain the fundamental provisions for organizing health and safety standards for workers. Additional individual guidelines concerning equipment/tools, workplaces and personal protective equipment were already passed, last year. Work at VDTs and manual handling of loads are other aspects of health and safety standards which are being regulated for Europe as a whole.

The federal government has vigorously advocated EEC guidelines providing for a high level of protection for

employees at the workplace, in order to take a big step forward in the effort to protect the safety and health of employees all over the Community. Since carcinogenic substances, for example, constitute the same danger to employees' health in Naples as in Cologne, what is needed is uniform measures that are valid for the EEC as a whole.

My remarks cannot be considered anything more than a very preliminary overview of our activities. What would be much more instructive would be for you to thoroughly examine the situation for yourselves, on-site, so to speak, and to meet with all the parties involved to discuss the many aspects at issue. I cordially invite you to do so.

## APPENDIX "HUDI-19"

PRESENTATION TO THE PARLIAMENTARY STANDING  
COMMITTEE ON HUMAN RIGHTS AND DISABILITIES  
JUNE 14, 1990 OTTAWA, CANADA

by Wolfgang Zimmermann, Disabled Forestry Workers of B.C. on behalf of the  
National Injured Workers Committee

Ladies and Gentlemen:

I am honored to be here today and please accept my appreciation and gratitude to be able to present to you some of my views and opinions with respect to disabled citizens and their role within Canadian Society, and more specifically as it affects injured workers and their employment opportunities.

I have resided in Port Alberni, a logging, lumber and pulpmill town on Vancouver Island, for the past 14 years and was the victim of a traumatic industrial accident in 1977.

The resulting serious disability rendered me unable to ever return to my former job functions or any similar capacity in the forest industry, Canada's primary resource economy. Our city has its share of the on average 1,000,000 annual industrial injuries occurring in Canada, with 618,000 compensable accidents in 1988, a significant amount of which resulted in residual permanent disability cases and on average a fatal industrial accident every two and a half hours, during the Canadian work week. Most of these single industry communities and towns seek a diversified economic base that would provide employment opportunities outside of primary resource industry for those seriously disabled workers unable to return to their former jobs. These communities present major obstacles in terms of transportation, education, housing and employment opportunities afforded the injured worker.

The process of re-integrating an injured worker, unable to return to his/her former job-function is often complex and difficult. Traumatic for the individual affected, and above all requires consideration, empathy and support from the major parties involved namely: EMPLOYERS, UNIONS AND GOVERNMENTS. Clearly many seriously injured individuals never return to meaningful employment, even though provided with the appropriate support mechanisms, they most often could.

Social stereotyping, perceptual barriers and severe legal impediments often provide insurmountable barriers towards full re-integration of the injured into all aspects of our society.

Elementary to worker attitudes towards disabilities is the basic lack of awareness as to the impact, from a social, economic, financial and psychological



perspective, which a severe disability brings to bear on the victim and its family. This lack of awareness is often further exacerbated by the injured workers inability to return to work at the same operation, subsequently not providing adequate exposure towards disabling injuries, unless a worker has family or close friends who are disabled, and consequently translating into union-management master agreements which, but for a few notable exceptions, offer no mention of re-integration of the injured worker. Indeed re-integration of injured workers becomes a bargaining item in negotiations between employers and unions where accommodation of disabled individuals must be traded instead of being guaranteed to the benefit of all citizens.

In a national sense and up to now with this conference as a turning point, the labor movement has not espoused the notion of playing a leadership role on a national, public and political level which would illustrate its unequivocal desire for full and fair employment opportunities towards disabled individuals.

Apart from occasional statements and certain individual unions, no concrete steps have been taken to advance the concept of quotas, mandatory affirmative action or even structured arrangements to facilitate re-integration after a serious industrial accident.

In simple terms, the question of seniority, its role, impact and validity not only presents a major obstacle but more importantly raises fundamental questions as to worker education (the very lack of which in itself often predicates injured workers employment alternatives and also their comprehension in regards of support services provided (financial, psychological, social etc.) in addition to philosophical attitudes with respect to human values and our need for collective action to the benefit of those unfortunate to suffer a serious accident.

These issues, elementary to a comprehensive successful approach by labor associations, require a degree of strength, vision and compassion which we fortunately see today reflected in the commendable individual and collective union effort to assist in bringing about this first national injured workers conference.

Equally important are the perceptions and attitudes towards disabilities perpetuated by many Canadian Corporations whose hiring practices consider only hiring of the physically fittest, regardless of the position to be filled, and more importantly who consider payment of WCB premiums as their final responsibility towards employees with no further obligation beyond this point.

In simple terms, Corporations often foresee their payment of WCB premiums as insurance against re-hiring injured workers with the contrite notion that their premiums provide financial subsistence, with no regard, concern or awareness as to the disabled individuals trauma.

Lack of exposure to disabilities, a fear of the unknown, myth concerning expenses, unrealistic perceptions and a concentration on disability rather than

ability, coupled with a basic lack of awareness and non-existent employer motivation characterize attitudes which are often detrimental to a disabled individuals dream of finding or regaining suitable employment outside major metro centres.

In my opinion by far the greatest impediment towards successful re-integration of disabled citizens in the workplace is the attitude of Governments, both in the Federal and Provincial arena. Clearly, while fair and equitable employment opportunities for disabled are a responsibility of society as a whole, experience in other nations of similar cultural, industrial, and social development has unequivocally demonstrated it remains imperative for Governments to show initiative, demonstrate leadership and prepare the foundation for full and equal participation of disabled in the workplace.

The attitudes of Governments, as reflected in our legislative structures namely that employment opportunities cannot be enforced but are voluntary and the sole responsibility of employers clearly reflect the perception of Governments towards the disabled and are further evidenced by the many financial disincentives facing disabled Canadians in their search of meaningful employment. As the Federal "Obstacles" Report in 1981 pointed out, many countries notably European, Scandinavian, as well as Japan and the United States have developed and implemented highly successful systems to combat the unacceptable high unemployment rate of the disabled, yet Canada fails to implement even a basic, mandatory, affirmative action program. Indeed, Ladies and Gentleman, as was evidenced in the recent 1989 annual report on the employment equity act by EMPLOYMENT AND IMMIGRATION CANADA the representation of persons with disabilities in the communications sector fell from 1.4% in 87 to 1.37% in 1988 and marginally rose in all other sectors from 2.32% to 2.43%. Prior to coming to this Conference I was privileged to discuss this matter with an Executive active in the rehabilitation field at both the National and Provincial level who has been confined to a wheelchair for the past 44 years and this Gentleman pointed out in no uncertain terms that most public and commercial buildings were neither built nor modified to be wheelchair accessible until landlords were compelled by municipal or provincial laws to do so.

While recognizing that many social, economic and structural conditions are unique to Canada, we must be sufficiently pragmatic to accept that differences are not pronounced to the point where selected foreign models, falling within the parameters of the western industrialized nations, are not applicable to us. Whether it is West Germany with its enforced Quota system, Australia and its recently enacted Compare legislation of our neighbors to the South with whom we signed a recent free trade agreement and whose President has shown his commitment and compassion by enacting the Americans with Disabilities Act, extending mandatory affirmative action to an estimated 95% of American employment positions, a common thread is manifestly displayed in all of these initiatives. At their core is government leadership, commitment and a collective determination for creation of equitable opportunities for its citizens unfortunate to become disabled.

As we deeply appreciate the support from the Government of Canada which has allowed this conference to proceed in its present format, we also recognize the complexities associated with competing and often overlapping provincial/federal jurisdictions, but must nevertheless not be distracted from recognizing that current conditions are merely the evidenced symptoms of broader, ill-conceived politics, perpetuated by successive national governments. The conference participants accept that many issues are clearly identified, that statements made to this committee at the parliamentary forum in 1988 are as valid then as today but it has been resolved that we issue suggestions whose implementation might result in a more immediate benefit to those affected.

We call upon the committee to recommend to the responsible Ministers that they call a meeting of their provincial counterparts in order to establish a national goal for the re-integration of disabled individuals which draws on the collective ability and strength of all segments in our society, establishing realistic criteria, goals and objectives as well as provides a fair, achievable time-table for its implementation.

We recommend more specifically pilot projects in at least 5 of the 10 provinces that would involve two of the largest private sector employers in developing innovative employment equity programs. Each program to be a cooperative venture involving employer, employee associations and all levels of government. In this regard, both Macmillan Bloedel LTD., one of Canada's largest forest products companies and IWA-Canada, a national forest industry union, in association with the Disabled Forestry Workers Foundation and senior Secretary of State representatives have agreed to convene a taskforce in September of 1990 with the specific goal of defining parameters, establishing mechanisms and creating standards for the joint implementation of an Employment Equity Program. I would urge this committee to congratulate these major parties for their highly commendable and sincere effort as well as ensure every ministerial support is extended in order for this venture to not only succeed but be seen as a building block available for all private industry in Canada. Building on this kind of initiative from a long-range point of view, encompassing all union-certified operations legislative framework might provide for a 5 year timeframe during which employment contracts could be voluntarily and jointly improved to provide strategies for re-integration of disabled workers into the work-force. This legislative status would offer financial incentives to employers, to potentially be pooled in a joint union/management administered fund with disbursement criteria aimed at achieving the stated objectives. The legislation must provide a transitional timeframe coupled with financial incentives to employers/unions and clear legislative imposition of status where the voluntary objectives after 5 years are not achieved.

Up to this point, we have been addressing the consequences of many of the 618,000 compensable lost-time accidents Canadian workers suffered in 1988, representing a 16,000 accidents increase over 1987, a 32,000 increase in compensable accidents over 1986. These accidents, according to Labour Canada drain annually an estimated \$14 billion in financial terms from the economy of this country, and as the Financial Post recently termed it, represent Canada's ``HIDDEN SCANDAL``.



Unlike Australia's National Government, which several years ago instituted a national health and safety commission with a very specific mandate to create conditions leading to a reduction in accidents, Canada's national government seems oblivious to the horrendous burden of pain, suffering and loss imposed by ever increasing industrial injuries. We would challenge this committee to ensure that respective federal ministers in collaboration with their provincial counterparts and in association with industry, unions and injured workers launch a comprehensive taskforce with the stated goal of ascertaining approaches resulting in a measurable reduction in the number of industrial accidents. In summary, unless disabled Canadians are provided with an infrastructure and effective education, legislation and enforcement mechanism permitting greater opportunities for employment and thereby reducing their frustration, pain and anger it will only deepen isolation and exacerbate current attitudes and perceptions.

In conclusion, Mr. Chairman, I would like to thank you and your colleagues for your attention and effort on behalf of disabled Canadians and remain confident that your initiative and support will be effected in a Society more attuned to the needs, rights and responsibilities of all Canadians.

PORT ALBERNI, B.C. CANADA

JUNE 03/1990

WZ

## APPENDICE «HUDI-18»

À vérifier au moment de l'allocation

Ébauche d'une allocution prononcée le 14 juin 1990 à Ottawa, par le sous-secrétaire parlementaire Wolfgang Vogt du ministère fédéral du Travail et des Affaires sociales.

---

### Introduction

La République fédérale d'Allemagne est un pays où, peu après le gouvernement arbitraire du Troisième Reich, le peuple a établi une constitution destinée à créer un avenir meilleur sur le fondement de valeurs chrétiennes et libérales. Maintenant, plus de quarante ans plus tard avec cette constitution libérale et sociale, avec une économie de marché sociale et à la veille de la réunification de notre patrie sur la base de cette même constitution, plus que jamais nous trouvons l'occasion de nous rappeler de nos racines constitutionnelles et de leur importance, notamment en ce qui touche l'emploi, la santé et les normes de sécurité des travailleurs.

Le livre des Psaumes énonce au chapitre 128, verset 2 : "Le résultat de ton travail, c'est toi qui en profitera. Heureux seras-tu, comme tout ira bien pour toi!" Et à cette fin, dans l'histoire de la création, Dieu dit à l'homme : "Dominez [la terre]." Par ces mots, Dieu exhortait l'humanité, et celle-ci a relevé ce défi. La réalité de nos vies se traduit par les résultats du travail que nous effectuons. Nos vies ne sont pas un effet de la chance, mais bien plutôt le résultat de nos efforts créateurs. Une profonde dimension éthique se rattache à ces efforts à propos desquels le Pape Jean Paul II, dans son encyclique "Laborem exercens" énonce que :

"L'objectif du travail, du travail de l'homme, est ultimement et nécessairement l'homme lui-même."

Ces mots visent beaucoup plus que la simple activité de gagner son pain quotidien. Il signale qu'une personne se réalise grâce au travail qui lui apporte la reconnaissance et renforce l'estime de soi. Toute personne qui voit le travail comme un moyen de participer à la Création, toute personne qui – comme nous le faisons – conçoit le travail comme un droit personnel, est politiquement et économiquement obligée de fournir au peuple l'occasion de travailler, et à cette fin, elle s'emploiera à mettre en oeuvre des normes effectives de santé et de sécurité pour les travailleurs de façon à éviter de les rendre incapables de travailler et elle s'emploiera également à fournir une aide effective aux personnes victimes d'accidents du travail ou aux autres personnes handicapées conformément au principe auquel nous adhérons : "Participation et non pas isolement".

Pour réaliser ce principe, nous percevons la nécessité de mettre au point un système de

1. prévention des accidents
2. réadaptation et
3. dispositions financières pour les victimes d'accident.

Je décrirai brièvement le cadre institutionnel que nous avons mis sur pied en République fédérale d'Allemagne pour la prévention des accidents; dans la deuxième partie, je donnerai une présentation détaillée de l'historique de notre réseau de réadaptation et de notre expérience en ce domaine; dans la troisième partie, je décrirai les dispositions financières dont peuvent se prévaloir les personnes blessées; et dans la quatrième partie, j'exposerai le progrès que nous avons réalisé vers le développement d'un esprit social en Europe.



## I. Normes de santé et de sécurité pour les travailleurs en République fédérale d'Allemagne

Le système allemand de normes de santé et de sécurité industrielles repose sur deux piliers : d'un côté, les règlements et la surveillance du gouvernement, et d'un autre côté, les associations d'assurance de la responsabilité patronale – des organismes responsables d'indemnisation des accidents du travail.

### Règlements gouvernementaux

L'une des fonctions des règlements gouvernementaux consiste à protéger les employés des risques de santé encourus au travail. La façon de fournir une telle protection comprend la Loi sur la sécurité des installations, les Règlements sur les substances dangereuses et les Règlements concernant les lieux de travail. Une autre fonction des règlements gouvernementaux est de protéger certains groupes de personnes aux lieux du travail. La Loi de protection des mères au travail en est un exemple. Comme le Canada, la République fédérale d'Allemagne est un état fédéral dans lequel les états/provinces formant le pays sont responsables de l'application des lois. Pour cette raison, les Offices de supervision des métiers, qui surveillent l'application des règlements de santé et de sécurité au travail dans toutes les entreprises, relèvent de la compétence des états/provinces.

### Associations d'assurance de la responsabilité patronale

Les organismes responsables de l'assurance contre les accidents, les associations d'assurance de la responsabilité patronale, constituent le second des deux piliers sur lesquels repose le système de normes de santé et de sécurité au travail en République fédérale d'Allemagne. Ces organismes ont été

établis afin d'indemniser les victimes d'accidents qui se sont produits sur les lieux de travail. En outre, le gouvernement leur a attribué le domaine spécial de la prévention des accidents industriels et de l'administration effective des premiers soins lorsque des accidents se produisent.

À la différence des bureaux de supervision des métiers, les associations d'assurance de la responsabilité patronale sont structurées en fonction des secteurs de l'économie. Elles édictent leurs propres règlements aux fins de prévention des accidents au travail et des maladies occupationnelles.

Ces règlements, les règlements de prévention des accidents, doivent être approuvés par les autorités gouvernementales.

Ces organismes maintiennent leurs propres services de supervision afin d'assurer l'application des règlements de prévention des accidents et d'aviser les entreprises en matière de santé et de sécurité au travail de façon à éviter les accidents industriels.

Une caractéristique essentielle des associations d'assurance de la responsabilité patronale consiste en ce que toutes les décisions sur les règlements et toutes les autres mesures de prévention des accidents sont prises par des organismes composés en nombre égal de représentants des employés et des employeurs. Les personnes intéressées prennent donc alors leurs propres décisions. Ce principe de collaboration à part égale a prouvé son efficacité en matière de lois allemandes sur les normes de santé et de sécurité au travail. Les employés et les employeurs intéressés connaissent bien les dangers particuliers dans leurs entreprises. Ils savent également quelles sont les mesures les plus efficaces et les risques. Les arrangements conclus conjointement par les employés et les employeurs sont ainsi acceptés d'emblée et il

est remarquable de voir la rapidité des réactions et des réponses aux nouveaux dangers que les lois du gouvernement ne pourraient pas suivre d'aussi près.

### Accidents au travail en République fédérale d'Allemagne

Le rapport que le gouvernement fédéral présente annuellement sur la prévention des accidents illustre bien le succès des mesures prises par le gouvernement et les associations d'assurance de la responsabilité patronale pour améliorer les normes de santé et de sécurité au travail. En 1988, il s'est produit 2 360 accidents mortels reliés au travail. De ce nombre, 755 se sont produits en route vers le lieu de travail et 1 605 durant le travail. En 1988, il y eut 1,6 million d'accidents industriels à la suite desquels les victimes ont perdu plus de trois jours de travail.

Plus important encore que ce chiffre, qui ne dit pas réellement grand chose, est la fréquence relative des accidents. En 1988, la République fédérale d'Allemagne a enregistré 54 accidents industriels pour chaque millier d'employés. Un examen de la fréquence relative des accidents indique une décroissance continuelle depuis 1961, lorsque nous avons enregistré 118 accidents industriels par millier de travailleurs.

Les plus fréquentes maladies occupationnelles enregistrées en République fédérale d'Allemagne étaient les "affections cutanées graves", puis les "détériorations de l'ouïe".

Plus de la moitié des cas enregistrés faisaient partie de l'une ou l'autre de ces deux maladies occupationnelles. Si nous regardons maintenant les maladies occupationnelles pour lesquelles les associations d'assurance de la responsabilité patronale ont indemnisé des travailleurs dans le secteur du



commerce et de l'industrie, les maladies causées par des poussières inorganiques viennent en premier lieu, soit dans environ 34 % des cas. À environ 27 %, les cas d'indemnisation pour "détérioration de l'ouïe" sont presque aussi fréquents. Environ 13 % des personnes qui ont souffert d'affections cutanées ont reçu une indemnisation de la part des associations d'assurance de la responsabilité patronale.

## II. La Loi d'assurance des accidents de 1884 et ses conséquences

Nous avons une longue tradition d'indemnisation des victimes d'accidents industriels, tradition qui remonte au siècle dernier. Cette tradition a été établie dans le cadre des réformes sociales apportées par Bismarck, notamment la Loi d'assurance des accidents de 1884. C'est grâce à cette loi que les autorités compétentes, en Allemagne, ont commencé le travail visant à dispenser des services médicaux aussitôt que possible, fournissant depuis 1890 de tels services dans ses propres hôpitaux également à l'intention des victimes d'accident. Ces services ont été établis dans le but de limiter effectivement les conséquences des accidents industriels et de réduire en même temps les prestations qui auraient dû être versés autrement. Depuis lors, les institutions qui assurent contre les accidents ont rigoureusement poursuivi leur engagement dans ce domaine et jouent maintenant un rôle de premier plan dans notre système de réadaptation.

La loi de 1884 ne suivait aucun modèle antérieur. Ses principes, encore valides de nos jours, sont les suivants :

1. La responsabilité privée de l'employeur envers ses employés cède le pas à un système de paiements ou autres avantages en vertu de la loi publique. Une victime ne

peut pas réclamer une indemnisation auprès de son employeur ou à l'encontre de tout collègue qui travaille au même endroit.

2. La loi remplace le droit de la victime à une réclamation privée par un droit de réclamer des indemnités prédéterminées. Ces réclamations sont faites pour la personne en question auprès de l'association d'assurance de la responsabilité patronale compétente, à titre d'autorité responsable de l'assurance contre les accidents; ces associations comprennent les employeurs d'un ou plusieurs secteurs connexes de l'industrie.
3. Les indemnités statutaires prévues sont versées peu importe si l'employeur, ses représentants, un collègue ou la victime elle même a causé ou provoqué l'accident. Le paiement des indemnités est exclu dans les seuls cas où la victime a provoqué intentionnellement l'accident.
4. Les associations d'assurance de la responsabilité patronale assument la tâche d'employer tous les moyens pratiques d'éviter les accidents.

Par la suite, la prévention des accidents et l'indemnisation des victimes ont été élargies et ont subi les modifications importantes suivantes :

- Les accidents, qui se produisent lorsqu'on se rend au travail ou qu'on en revient, sont également compris dans la protection prévue par l'assurance contre les accidents.
- Les maladies occupationnelles sont considérées comme équivalant à des accidents industriels, c'est-à-dire que les victimes de ces maladies peuvent présenter des réclamations pour une indemnisation auprès de l'assurance

contre les accidents. Seuls les maux spécifiquement énumérés dans le texte de loi sont reconnus comme maladies industrielles. Cette liste de maladies occupationnelles énumère les maladies que la science médicale a reliées à des causes particulières, auxquelles certains groupes de travailleurs sont exposés dans le milieu de travail de façon beaucoup plus considérable que ce n'est le cas pour la population générale.

- Les employés sont assujettis à une assurance obligatoire, c'est-à-dire que la loi dicte que chaque employé doit être couvert par une assurance; cette disposition obligatoire ne peut pas être infirmée par tout arrangement qu'un employé pourrait conclure avec son employeur.

Par conséquent, l'assurance contre les accidents remplit maintenant deux fonctions :

- d'un côté, il s'agit d'une sorte d'assurance responsabilité pour l'employeur;
- d'un autre côté, il s'agit d'une véritable assurance contre les accidents pour les employés et elle leur épargne l'obligation de prouver, possiblement en cour, une quelconque culpabilité de leur employeur dans la cause de l'accident. En même temps, les travailleurs disposent, pour couvrir leurs besoins d'assurance, des services d'un organisme financièrement très solide et indépendant de la solvabilité de l'employeur.

À la différence de l'assurance-santé, de l'assurance-sociale et de l'assurance-chômage, l'assurance statutaire contre les accidents est financée uniquement par les contributions des employeurs. Cela est équitable car :



1. l'employeur est libéré de toute responsabilité privée
2. l'employeur est obligé d'assurer le bien-être de ses employés, une obligation qui découle de l'avantage que l'employeur retire du travail effectué par ses employés et de l'influence que l'employeur exerce sur le processus opérationnel et donc, nécessairement, sur la sécurité au travail
3. l'assurance contre les accidents est fondamentalement limitée aux types de risques directement reliés à la vie dans le milieu de travail.

Les contributions sont levées tardivement auprès des associations d'assurance de la responsabilité patronale au moyen d'un droit qu'elles doivent payer. Ces contributions doivent être imposées à un niveau suffisant pour couvrir toutes les dépenses de l'exercice financier qui vient de se terminer.

Généralement, les contributions représentent un certain pourcentage de la rémunération payée aux employés assurés d'une entreprise. Toutefois, le degré de risque d'accident constitue également un facteur important dans la détermination du montant des contributions. Pour une distribution plus équitable, les contributions doivent être plus élevées de la part des secteurs industriels qui représentent un risque d'accident plus élevé.

#### Notre réseau de réadaptation

Dans notre pays, toute personne qui est physiquement, mentalement ou émotionnellement handicapée ou qui risque de le devenir possède le droit d'obtenir l'aide nécessaire pour

- prévenir, guérir ou alléger l'incapacité, prévenir sa détérioration ou atténuer ses conséquences
- et
- assurer à la personne affectée par l'incapacité une place dans la communauté, spécialement dans le monde du travail, qui soit en rapport avec les aspirations et les capacités de la personne.

Ce "droit social" est généralement reconnu non seulement comme principe de droit mais également comme ligne directrice pour les politiques de réadaptation des gens touchés par une incapacité en République fédérale d'Allemagne. Voici les plus importants principes à partir desquels on peut établir ce droit et qui sont appliqués très vigoureusement aux victimes d'accidents industriels :

- l'objectif d'intégration de la personne touchée par l'incapacité dans la communauté
- le principe de finalité, en vertu duquel l'aide nécessaire doit être accordée à chaque personne touchée par une incapacité et à chaque personne qui risque d'être atteinte d'une incapacité, sans égard à la nature et à la cause de l'incapacité
- le principe d'intervention le plus tôt possible, en vertu duquel – peu importe les possibilités et les exigences du cas individuel – la portée et les répercussions de l'incapacité doivent être tenues au minimum et la meilleure indemnisation possible doit être accordée en réponse aux conséquences inévitables

et

- le principe d'aide individuelle, qui doit être adaptée aux besoins précis de chaque personne touchée par une incapacité, ou de chaque personne risquant d'être touchée par une incapacité, et qui doit satisfaire ces besoins avec les moyens appropriés.

L'enchâssement dans la loi allemande du concept de détérioration selon les trois niveaux établis par l'Organisation mondiale de la santé (détérioration - incapacité - handicap<sup>1</sup>) précise les lignes directrices à suivre pour la prestation d'aide :

- relativement à la menace ou à l'existence d'un dommage : il faudrait adopter une démarche préventive, par exemple une conduite "favorable à la santé", la prévention des accidents et toute autre façon d'éviter ou de réduire les risques grâce à des mesures préventives ou à des mesures de réadaptation médicale
- relativement à une détérioration fonctionnelle : l'aide devrait être fournie en vue d'indemniser pour la détérioration, c'est-à-dire aides orthophoniques, formation fonctionnelle ou aides techniques pour les installations dans le milieu de travail
- relativement aux incapacités elles-mêmes : par exemple, les barrières doivent être évitées ou enlevées; de même, une personne touchée par une incapacité doit avoir l'occasion de choisir une profession qui lui convient et, à moins de détérioration fonctionnelle, rendra ainsi possible ou plus facile pour elle d'exercer un emploi rémunérateur.

---

<sup>1</sup> Note du traducteur : Les mots "impairment - disability - handicap" sont utilisés dans le texte allemand.



Si l'on considère cette structure à trois niveaux lorsqu'on applique le principe déjà mentionné d'intervention le plus tôt possible, il est manifeste qu'il faut saisir la première occasion possible en matière d'aide. Une application importante de cette règle établit que les fonds consacrés à l'intégration d'une personne dans le milieu de travail prennent le pas sur le versement de prestations, en ce sens qu'une réadaptation réussie signifie qu'une pension n'a pas à être versée ou qu'elle ne sera probablement versée que plus tard. Nos principes sont : "Réadaptation avant pension" et aussi "Réadaptation avant soins", un principe de plus en plus important en vertu duquel des mesures thérapeutiques intensives sont prises de façon à éviter ou à réduire les besoins de soins pour une personne touchée d'une incapacité et pour aider à sa réadaptation.

Dans la mise en application de ces principes, nous distinguons entre réadaptation médicale, occupationnelle et sociale générale.

Pour les autres groupes de personnes touchées, les services sociaux nécessaires à cette fin sont fournis par divers organismes de réadaptation; pour les victimes d'accidents industriels, toutefois, les services sociaux pertinents sont coordonnés et fournis par le régime d'assurance contre les accidents statutaire. À cause des contraintes de temps, je n'exposerai pas de façon plus détaillée les secteurs importants de la prévention, des soins médicaux y compris la réadaptation, de l'éducation et de l'intégration des personnes atteintes d'incapacité dans la société en général; plutôt je m'appliquerai à décrire l'intégration professionnelle des victimes d'accidents.

### Intégration professionnelle des victimes d'accidents

Il est important pour les victimes d'accidents de disposer d'un nouvel accès à la vie du travail, celle-ci étant régie autant que possible selon les mêmes principes et critères que pour les personnes non atteintes d'incapacité. Pour cette raison, la formation et le recyclage des personnes atteintes d'incapacité

- sont dispensés pour des postes dont le niveau d'habileté et les chances d'avancement sont aussi élevés que possible et qui sont pertinents au marché du travail en général
- lorsque c'est possible, sont suivis avec des personnes non atteintes d'incapacité.

### Les services de réadaptation aux fins d'avancement

#### professionnel des personnes touchées d'une incapacité

comprennent toutes les aides qui sont nécessaire à maintenir, à améliorer, à établir ou à rétablir la capacité d'apprentissage de la personne touchée et, par là, de la réintégrer dans le monde du travail, si possible de façon permanente. La capacité de fournir une telle assistance repose sur la prestation de conseils professionnels sur une base individuelle par une personne qualifiée, un processus qui est également exécuté par les autorités en charge de l'emploi, dans le cas des victimes d'accident, et qui culmine en une suggestion pour réaliser l'intégration.

En autant qu'elles répondent aux normes d'admission, les personnes touchées d'incapacités devraient être formées dans les usines et bureaux, tout comme les personnes sans incapacité le sont; la même démarche devrait également s'appliquer à l'égard de la formation avancée et du recyclage des adultes touchés par une incapacité ou qui risquent de le

devenir. Une telle formation offre aux personnes touchées d'une incapacité des occasions particulièrement propices à une intégration permanente dans le monde du travail car la période de formation permet aux stagiaires de s'acclimater à la situation et aux besoins de la vie du travail sur une base quotidienne, ce qui en retour les rend habituellement immédiatement capables d'occuper un emploi.

Toutefois, si la nature ou la gravité du handicap rend la formation professionnelle dans une entreprise ou une école professionnelle impossible, la formation est dispensée dans des instituts spéciaux.

Les 37 instituts de formation professionnelle qui peuvent dispenser un stage de formation de premier niveau à quelque 10 000 stagiaires touchés d'une incapacité, ainsi que les 21 instituts de formation professionnelle avancée qui peuvent recycler quelques 12 000 stagiaires adultes, comprennent les experts nécessaires en médecine, en psychologie, en pédagogie et en relations sociales. L'assurance contre les accidents paie tous les coûts encourus, notamment la chambre et la pension.

Les instituts sont encouragés à tenir compte des préférences et des capacités des personnes à réadapter lors du choix des programmes de formation en vue de la réinsertion dans le marché du travail en constante évolution et à adapter leur formation aux développements technologiques. Les bons résultats du placement indiquent le succès remporté par les instituts de formation professionnelle de premier niveau ou avancée. Soixante dix-sept pour cent des diplômés des instituts de formation professionnelle avancée et 73 % des diplômés des instituts de formation de premier niveau trouvent un emploi dans l'année suivant leur stage de formation. Ces pourcentages remarquables peuvent être attribués au fait que



les participants dans ces processus sont toujours formés à l'utilisation de la technologie moderne (par exemple, les machines à contrôle numérique, les appareils à dessin contrôlés par ordinateur, les installations modernes de traitement des données et les installations modernes de micro-électronique) et bénéficient par conséquent de meilleures chances d'emploi lorsque des postes sont comblés dans les entreprises modernes ouvertes sur le futur.

Outre les instituts de formation professionnelle de premier niveau ou avancée, on compte 14 organismes de réadaptation médico-professionnelle permettent à environ 1 900 stagiaires touchés par certains types de maladie (notamment les troubles neurologiques) de faire leurs premiers pas vers l'acquisition d'une formation professionnelle dans le cadre de leur réadaptation médicale (par exemple le choix d'une profession et les tentatives de réinsertion dans le monde du travail; les mesures préparatoires à la reprise de la vie de travailleur ou au recyclage). Ces organismes constituent un pont entre d'un côté les organismes à vocation purement médicale qui dispensent des soins intensifs et des soins médicaux préliminaires et, d'un autre côté, les instituts de réadaptation professionnelle qui dispensent la formation, le recyclage et une formation avancée.

Une personne touchée par une incapacité a souvent besoin d'aide spéciale pour sa réinsertion dans le monde du travail, par exemple après avoir réussi un programme de formation ou d'éducation.

Pour faciliter l'accès à un poste, certains coûts peuvent être payés, par exemple les frais reliés aux demandes d'emploi ou au déménagement, les coûts des installations requises par la personne touchée par l'incapacité (notamment, lorsque le revenu gagné ne suffit pas, le coût d'achat d'un véhicule

motorisé adapté aux besoins de la personne visée, si ce véhicule est nécessaire aux fins du poste), les frais de déplacement entre le foyer et le lieu du travail, une aide financière provisoire, les frais d'installation d'aides techniques dans les lieux de travail et les dépenses courantes. Les employeurs peuvent recevoir des subventions allant jusqu'à 80 % de la rémunération versée à la personne atteinte d'une incapacité afin de les défrayer des dépenses encourus pour préparer les lieux du travail à recevoir cette personne et pour une période déterminée d'essai au travail.

En 1986, les organismes responsables de l'assurance statutaire contre les accidents en République fédérale d'Allemagne ont pris au total 15 450 mesures de réadaptation destinées à promouvoir l'emploi des personnes atteintes d'une incapacité. En 1987, leurs dépenses relatives aux services de réadaptation professionnelle ont atteint les niveaux suivants :

avantages en nature	84,3 millions DM
fonds provisoires	46,5 millions DM
autres dépenses au comptant	1,8 millions DM
frais de déplacement	4,6 millions DM
aide aux entreprises et autres services supplémentaires	10,5 millions DM
contributions de sécurité sociale	21,9 millions DM

Pour améliorer les chances accordées dans le monde du travail aux personnes touchées d'une incapacité grave, celles-ci peuvent se prévaloir non seulement des services de réadaptation professionnelle, mais aussi des dispositions d'aide spéciale prévues par la Loi sur les personnes touchées par une incapacité grave (Schwerbehindertengesetz). Afin

d'assurer un emploi aux personnes touchées d'une incapacité prévue en vertu de cette loi – et non pas seulement à des victimes d'accident – ainsi que pour améliorer les chances offertes à ces personnes, nous avons adopté les mesures suivantes :

- une obligation statutaire, imposée aux employeurs du secteur public et du secteur privé, de combler 6 % des postes avec des personnes atteintes d'une incapacité grave, une mesure combinée à des frais de péréquation versés lorsque les exigences de base prescrites ne sont pas satisfaites à cet égard
- une protection spéciale contre les congédiements illégaux, accordée à toutes les personnes atteintes d'une incapacité grave, après l'expiration d'un délai de six mois
- une personne chargée de défendre, sur les lieux du travail, les intérêts des personnes atteintes d'une incapacité grave

et

- la prise de mesures supplémentaires pour intégrer dans le monde du travail les personnes atteintes d'une incapacité grave.

Les autorités décident qui est ou n'est pas admissible parmi les personnes atteintes d'une incapacité grave, en fonction des "Critères de base à l'intention des médecins pour l'établissement d'opinions en vertu des lois concernant les indemnités sociales et conformément à la Loi concernant les personnes atteintes d'une incapacité grave" qui sont édictés par le ministre fédéral du Travail et des Affaires sociales.



Le degré auquel les capacités d'une personnes sont entravées est indiqué par un "degré d'incapacité" exprimé de 10 en 10 sur une échelle de 10 à 100. Le fait que le degré d'incapacité d'une personne soit déterminé en termes généraux et non pas relativement à un lieu de travail déterminé assure que les personnes touchées d'une incapacité grave sont également protégées, particulièrement aux lieux de travail où leur handicap ne porte guère à conséquence. Si les personnes atteintes d'une incapacité s'élevant à moins de 50 et au moins à 30 ne peuvent pas obtenir ou conserver un emploi approprié à cause de leur incapacité, elles peuvent faire une demande auprès du Bureau d'emploi gouvernemental en vue d'obtenir un traitement équivalent à celui à celui des personnes atteintes d'une incapacité grave.

La Loi concernant les personnes atteintes d'incapacité grave oblige tout employeur qui comble un poste vacant à déterminer s'il peut remplir ce poste avec une personne atteinte d'une incapacité grave ou une personne traitée de façon équivalente aux personnes touchées d'une incapacité grave. En outre, la loi prescrit que les fonctions soient modifiées en fonction de tout handicap de la personne en cause

- par l'installation, sur les lieux du travail, des aides techniques nécessaires aux personnes touchées par une incapacité
- par la conception et l'entretien des lieux de travail, des installations, de la machinerie et de l'équipement de façon à employer le plus grand nombre possible de personnes touchées par des incapacités graves
- par l'emploi de personnes touchées par une incapacité grave de façon à ce qu'elles puissent utiliser pleinement leurs connaissances et leurs capacités

et

- par la promotion de l'avancement professionnelle et de la participation aux programmes de formation professionnelle de deuxième niveau.

L'intégration des personnes touchées d'une incapacité grave repose en très bonne part sur la disposition d'emploi obligatoire des personnes ainsi touchées. Les employeurs dont les lieux du travail comprennent 16 postes ou plus doivent combler au moins 6 % de ces postes avec des personnes touchées d'une incapacité grave. Cette obligation est imposée tant aux entreprises du secteur privé qu'à celle du secteur public. Lorsqu'il applique au "compte" d'un employeur les crédits pour les employés touchés d'une incapacité grave, le Bureau d'emploi peut considérer qu'un employé atteint d'une incapacité grave occupe plus d'un poste obligatoire (mais pas plus de trois) chez cet employeur, si l'intégration de cet employé dans le milieu du travail représente des difficultés particulières. En outre, les positions de stagiaires ne sont pas comptées lors du calcul du nombre de postes à combler obligatoirement avec des personnes atteintes d'une incapacité grave, même si on peut considérer qu'un stagiaire atteint d'une incapacité grave comble deux postes obligatoires (sic).

Ce n'est pas toujours facile de remplir ses obligations d'embauche des personnes touchées d'une incapacité grave si aucun candidat atteint d'une incapacité grave possédant les qualifications appropriées ne se porte candidat à ce poste; néanmoins, avec de la bonne volonté et un effort pour se prévaloir de toute l'aide possible, on peut souvent trouver des solutions. En octobre 1988, à titre de surveillant de ces obligations, le Bureau d'emploi fédéral a compilé les statistiques suivantes :

postes obligatoires [à combler avec des personnes atteintes d'incapacité grave]	1 004 000
employés atteints d'une incapacité grave	746 000
employés traités de la même façon que les employés touchés par une incapacité grave	26 100
autres employés qui peuvent être portés au crédit des "comptes" des employeurs	13 600
postes supplémentaires remplis grâce aux crédits multiples	30 800
nombre total de postes comblés	817 000
postes non comblés par des personnes touchées d'un incapacité grave	305 100
taux réel d'emploi	4,9 %

Parmi les quelques 124 000 employeurs obligés d'embaucher des personnes touchées d'une incapacité en 1988, 23 300, (c'est-à-dire 19 % des employeurs mais 30 % de tous les postes) ont satisfait leur obligation en octobre : ils employaient en sus de leur contingent 118 500 personnes touchées d'une incapacité grave. Par contre, 71 % de tous les employeurs n'ont pas satisfait à leur obligation à cet égard ou ne l'ont que partiellement satisfaite. Notons qu'environ 70 000 personnes touchées d'une incapacité grave occupaient un emploi chez des employeurs non tenus d'embaucher des personnes touchées d'une incapacité grave, ce qui a contribué à intégrer dans le monde du travail quelque 842 100 personnes touchées d'une incapacité grave. Néanmoins, à la fin de mai 1990, il restait encore 120 600 personnes touchées d'une incapacité grave qui n'avaient pas trouvé d'emploi, ce qui est 5 900 personnes de plus qu'en mai 1989.



Les frais de péréquation, que les employeurs doivent verser s'ils ne satisfont pas à leur obligation d'embaucher des personnes atteintes d'une incapacité grave, s'élèvent actuellement à 150 DM par mois pour chaque poste obligatoire non comblé par une personne touchée d'incapacité grave. Les fonds accumulés grâce à ces frais de péréquation peuvent être utilisés seulement pour accroître les chances d'emploi et l'avancement professionnel des personnes touchées d'une incapacité grave. Les revenus provenant des frais de péréquation – quelque 399 millions DM en 1988 – sont prioritairement utilisés pour l'embauche et l'emploi de personnes touchées d'une incapacité grave; la plupart de ces fonds retournent aux employeurs. De ce montant, 55 % va aux principaux organismes de bien-être social des états/provinces de la République fédérale d'Allemagne; ceux-ci utilisent ces fonds pour accorder une aide supplémentaire aux personnes touchées d'une incapacité grave qui se réinsèrent dans le monde du travail, de même que pour d'autres mesures visant l'intégration des personnes touchées d'une incapacité grave. L'autre 45 % va au fonds de péréquation établi au pallier fédéral. Le fonds de péréquation apporte au Bureau d'emploi fédéral les moyens financiers nécessaires pour promouvoir l'embauche et l'emploi des personnes touchées par une incapacité grave. En outre, ces fonds sont utilisés pour promouvoir des expériences suprarégionales visant la mise au point de mesures et de programmes d'accroissement des occasions d'emploi et de développement professionnel à l'intention des personnes touchées par une incapacité grave.

Les mesures spéciales pour promouvoir l'embauche et l'emploi des personnes touchées par une incapacité grave sont conçues de façon à bénéficier aux groupes de personnes touchées d'une incapacité grave qui, sur le marché du travail ou pour leur stage de formation, font face à des difficultés spéciales à cause de leur incapacité, à cause de leur âge ou à cause de

tout autre facteur. Cette catégorie de personnes comprend entre autre les personnes touchées d'une incapacité grave qui ont besoin d'un aide/assistant spécial ou qui doivent faire l'objet de dépenses spéciales pour exercer leur occupation/profession, les personnes dont la productivité est nettement réduite, les personnes atteintes d'un handicap mental ou émotif, les personnes dont l'incapacité exclut tout programme de formation et les personnes âgées de 50 ans ou plus. Les employeurs peuvent recevoir une subvention s'élevant jusqu'à 80 % du traitement de l'employé en question, de façon à promouvoir l'emploi de personnes touchées par un tel type d'incapacité grave (du 1<sup>er</sup> juillet 1986 à 1989, environ 207 millions de DM ont été versés).

L'aide supplémentaire pour la vie courante est accordée par les principaux organismes de bien-être social ou de leur part par des organismes locaux d'aide et, cela en coopération étroite avec le Bureau d'emploi fédéral. Cette aide a pour but d'assurer que la position sociale des personnes touchées d'une incapacité grave ne se détériore, qu'elles sont employées dans des postes où elles peuvent utiliser pleinement et développer leurs connaissances et leurs capacités et qu'elles disposent des moyens nécessaires pour se mesurer aux personnes non touchées d'une incapacité, au travail et en situation de concurrence.

À titre d'exemple, les montants suivants levés au moyen des droits de péréquation ont servi en 1988 à la promotion individuelle dans le cadre des mesures d'aide supplémentaire et, accessoirement, aux services de réadaptation professionnelle :

- 4,5 millions DM pour les aides techniques au travail

- 6,1 millions DM pour aider à se rendre aux lieux de travail
- 2,5 millions DM pour aider à atteindre l'indépendance financière
- 13,4 millions DM pour aider à établir des maisons adaptées aux besoins des personnes touchées par une incapacité
- 59,9 millions DM versés aux employeurs pour créer et établir des postes de stagiaires et des postes permanents qui peuvent être comblés par des personnes touchées d'une incapacité
- 2,3 millions DM pour payer les mesures de sensibilisation, de formation et d'éducation.

Les employeurs peuvent également recevoir des fonds pour réduire les dépenses extraordinaires encourues par suite de l'emploi de personnes touchées d'une incapacité grave.

En plus de l'aide financière, les principaux organismes de bien-être social fournissent aussi d'autres moyens importants d'aide; mentionnons à cet égard les services de conseils à l'intention des personnes touchées d'une incapacité grave, principalement au lieu de travail, et aussi des visites aux endroits de travail.

Les principaux organismes de bien-être social peuvent aussi faire intervenir des organismes indépendants pour la prestation de soins psychosociaux à titre d'élément d'aide supplémentaire aux activités professionnelles ou courantes; de tels soins sont importants non seulement pour les personnes affectées d'un handicap psychologique mais également pour



toutes les personnes touchées d'une incapacité grave et les personnes traitées de façon équivalente aux personnes touchées d'une incapacité grave, là où les circonstances particulières d'une personne rendent de tels soins nécessaires.

Un autre instrument important pour assurer et maintenir les emplois pour les personnes touchées par une incapacité grave consiste en la protection spéciale contre les renvois illégaux, qu'administrent les principaux organismes de bien-être social; cette mesure entre en vigueur six mois après que la personne en cause a commencé à travailler. Le fait que le renvoi doit être approuvé par les principaux organismes sociaux à pour but d'assurer, en particulier, que l'on tient compte de tous les moyens d'aide qui pourraient assurer l'emploi continu de la personne en cause et il a également pour but d'assurer que les intérêts des deux parties en cause sont considérés; si ces étapes mènent à la conclusion que dans le cas étudié il ne serait pas raisonnable de continuer à employer la personne touchée d'une incapacité grave, le renvoi de cette personne peut être accepté. En 1987, les principaux organismes de bien-être social ont approuvé 84 % de toutes les demandes ordinaires de renvoi; dans 17 % des cas, le renvoi tenait à la fermeture de l'entreprise ou à une décroissance marquée de sa taille.

Tant dans les usines que les bureaux, les intérêts spéciaux des personnes touchées d'une incapacité grave sont supervisés par des comités d'usine et par des conseils du personnel. Lorsque plus de cinq personnes touchées d'une incapacité grave détiennent un emploi régulier dans une entreprise, quelqu'un doit alors être élu à la fonction – honoraire – de représentant des employés touchés par une incapacité grave en question. La responsabilité principale de tels représentants est de surveiller l'application de tous les règlements concernant la satisfaction des besoins des personnes touchées

d'une incapacité et de fournir conseil et aide à ces employés. Leur connaissance spécialisée et leur expérience dans les milieux de l'usine et des bureaux rendent les représentants des employés touchés d'une incapacité grave apte à apporter une contribution précieuse envers une meilleure intégration des personnes touchées d'une incapacité grave dans le milieu du travail :

- De façon générale l'employeur devrait faire appel à ces représentants lorsqu'il examine la possibilité de combler un poste vacant ou des postes de stagiaire avec des personnes touchées d'une incapacité grave, notamment celles qui sont enregistrées auprès du Bureau d'emploi du gouvernement comme n'étant pas employées ou comme cherchant du travail.
- Ces représentants ont le droit général d'obtenir des renseignements et de se faire entendre. Lorsqu'une mesure a été prise sans qu'ils aient été consultés, la mise en oeuvre ou la continuation de cette mesure doit être suspendue jusqu'à ce que ces représentants aient eu l'occasion de participer comme le prévoit la loi.
- Ils sont tenus de participer à toutes les discussions mensuelles entre l'employeur et le groupe représentant les intérêts collectifs des employés, car de telles discussions peuvent porter sur des questions qui intéressent les employés touchés par une incapacité grave.
- Ils doivent demeurer en communication permanente avec le Bureau d'emploi fédéral et les principaux organismes de bien-être social et travailler en étroite collaboration avec ces autorités.

Des bureaux spéciaux de conseil et de placement ont été établis dans nos bureaux d'emploi gouvernementaux de façon à promouvoir les occasions d'emploi et les activités professionnelles des personnes touchées d'une incapacité. Toutefois, l'un des éléments les plus importants du succès de tous nos efforts de promotion de la formation professionnelle et de la réadaptation des personnes touchées d'une incapacité demeure la bonne volonté, manifestée par dirigeants d'usines et de bureaux, envers l'emploi de personnes handicapées dans des positions qui leur sont appropriées. Pour cette raison, l'un des buts de nos efforts est d'intégrer les victimes d'accident et les personnes touchées d'une incapacité en général dans le monde du travail par un effort continu de communication avec les parties intéressées.

Pour les personnes touchées d'une incapacité qui, à cause de la nature ou de la gravité de leur handicap, sont incapables de fonctionner dans le marché du travail malgré toutes les mesures d'aide disponibles, les ateliers protégés fournissent l'occasion d'un emploi approprié.

### III. Aide financière aux personnes blessées

Après cet exposé détaillé sur la réadaptation professionnelle, j'aimerais décrire brièvement les dispositions prises par la République fédérale d'Allemagne pour assurer une aide financière aux victimes d'accidents sur les lieux du travail. En guise de conclusion, je ferai alors un survol de la situation générale en Europe.

Outre la réadaptation médicale et professionnelle, des paiements sont faits afin d'assurer que le blessé et sa famille jouissent de sécurité financière durant la période de réadaptation. En principe, les indemnités versées aux blessés durant la réadaptation médicale s'élèvent à 80 % du dernier



salaire brut versé à cette personne avant l'accident; toutefois, le montant payable porte sur le salaire net qui était versé à cette personne.

Si la capacité de gain du blessé est réduite suite à l'accident, il est admissible à des indemnités pour blessures. De telles indemnités consistent en paiements forfaitaires pour la perte résultant de la réduction des occasions d'emploi sur le marché du travail en général par suite des séquelles de l'accident.

Ce type d'indemnité repose sur l'hypothèse qu'il n'y a aucune perte de revenu. La perte de revenu est indiquée par la "réduction de la capacité de gain" résultant de l'accident. Si cette perte s'élève à 100 %, la pension accordée s'élèvera au deux tiers du traitement annuel ou du salaire gagné par la personne blessée, avant son accident. Si la perte de capacité de gain est inférieure à 100 %, la personne blessée recevra une pension partielle correspondant au degré selon lequel sa capacité de gain est ainsi réduite. Une personne dont la capacité de gain baisse de moins de 20 % n'a pas droit aux prestations.

Si une personne blessée meurt par suite d'un accident qui s'est produit au travail, une pension est versée aux dépendants qui lui survivent. Le veuf/veuve reçoit de 30 % à 40 % du plus récent traitement annuel du défunt; les orphelins d'un parent reçoivent 20 % et les orphelins des deux parents 30 % du traitement ou salaire annuel le plus récent du défunt.

Toutefois, s'il est possible, les choses ne devraient pas arriver à ce point. C'est pour éviter de telles situations que nous voulons mettre en place et maintenir le système le plus complet possible en matière de normes de santé et de

sécurité au travail dans notre pays, dans toute l'Europe et même dans le monde entier.

#### IV. Normes de santé et de sécurité au travail dans la Communauté européenne

Le besoin de normes de santé et de sécurité au travail transcende les frontières nationales. Les démarches, les méthodes et les solutions de prévention peuvent différer d'un pays à l'autre, mais partout l'objectif demeure le même : protéger les travailleurs des risques à leur santé subis sur les lieux du travail.

Il s'agit là du but des 12 pays européens qui composent actuellement la Communauté économique européenne et qui se dirigent vers la formation d'une Europe politiquement unifiée. Une étape importante vers la réalisation de cet objectif consiste en l'établissement du marché intérieur de la CEE au début de 1993. Les 12 pays ont convenu que l'Europe qui prend actuellement forme doit être et sera une Europe soucieuse des questions sociales. Le Conseil des ministres a déjà pris un certain nombre de décisions. Ils établissent très nettement que les normes de santé et de sécurité constituent une partie importante d'une Europe dotée d'une conscience sociale. Des règlements importants sont déjà en cours d'adoption et ils serviront à promouvoir la protection des travailleurs dans tous les pays de la communauté. À titre du seul pays dans lequel un gouvernement a réussi à mettre en place une telle position conjointement avec les syndicats nationaux et les associations d'employeurs, la République fédérale d'Allemagne a préparé un ensemble de lignes directrices pour la Communauté économique européenne; ces dispositions minimales serviront à établir les diverses mesures destinées à améliorer les normes de santé et de sécurité au travail. Outre l'obligation, qui échoit à l'employeur, d'assurer la santé et la sécurité de ses

employés, les employés y trouveront une définition de leurs obligations et de leurs droits en matière de protection au travail.

Les lignes directrices de ce cadre établissent les dispositions fondamentales régissant les normes de santé et de sécurité au travail. Des lignes directrices individuelles supplémentaires concernant l'équipement et l'outillage, les lieux de travail et l'équipement personnel de protection ont déjà été adoptées l'an dernier. Le travail devant les écrans cathodiques et la manutention des charges constituent d'autres aspects des normes de santé et de sécurité que l'on est en train de réglementer pour l'Europe en entier.

Le gouvernement fédéral a vigoureusement poursuivi l'adoption des lignes directrices de la CEE afin de fournir un niveau élevé de protection aux employés sur les lieux du travail de façon à faire un grand pas vers la protection de la santé et de la sécurité des employés dans toute Communauté. Comme les substances carcinogènes, par exemple, constituent le même danger à la santé des employés à Naples qu'à Cologne, nous avons besoin de mesures uniformes appliquées dans la CEE en entier.

Mes observations ne peuvent pas constituer plus qu'un survol préliminaire de nos activités. Il serait beaucoup plus avantageux pour vous de venir examiner soigneusement la situation sur les lieux, pour ainsi dire, et de rencontrer toutes les parties qui participent aux discussions sur les nombreux aspects de la question. Je vous y invite cordialement.



## APPENDICE «HUDI-19»

MÉMOIRE PRÉSENTÉ AU COMITÉ PERMANENT DES DROITS  
DE LA PERSONNE ET DE LA CONDITION DES PERSONNES HANDICAPÉES  
LE 14 JUIN 1990, À OTTAWA (ONTARIO)

par Wolfgang Zimmermann (Disabled Forestry Workers of B.C.)  
parlant au nom du Comité national des travailleurs blessés

Mesdames et Messieurs,

Je suis honoré d'être ici aujourd'hui et je vous remercie de m'avoir permis de venir vous exposer certaines de mes opinions sur les personnes handicapées et sur le rôle qu'elles jouent dans la société canadienne, plus particulièrement dans la mesure où l'attitude de celle-ci influe sur la vie des travailleurs blessés et sur leurs chances de se trouver un emploi.

J'habite Port Alberni, dans l'île Vancouver, depuis quatorze ans; c'est une ville de bûcheronnage où il y a une usine de pâtes et papiers. En 1977, j'ai été victime d'un grave accident du travail.

La grave incapacité physique en étant résulté m'a rendu pour toujours incapable de retourner à mon ancien emploi ou à tout autre travail semblable dans l'industrie forestière, principale ressource économique du Canada. Les habitants de notre ville subissent leur part des blessures qui, en moyenne, affligent chaque année un million de travailleurs

au Canada; dans 618 000 cas, en 1988, les personnes touchées ont eu droit à une indemnisation. Un nombre important de ces accidents se sont soldés par une incapacité permanente. Par ailleurs, au cours de la semaine de travail normale au Canada, il se produit en moyenne un accident fatal au travail toutes les deux heures et demie. La plupart des collectivités et villes dépendant d'une seule industrie sont dépourvues d'une base économique diversifiée qui procurerait des emplois en dehors du secteur primaire aux travailleurs gravement handicapés incapables de retourner à leur ancien emploi.

Dans ces collectivités, le travailleur blessé se heurte à des obstacles de taille aux chapitres du transport, de l'éducation, du logement et de l'emploi.

La réintégration d'un travailleur blessé, incapable de reprendre son ancien emploi, est souvent complexe et difficile. C'est une expérience traumatisante pour lui; par dessus tout, il s'agit d'un processus nécessitant la sympathie et l'appui des principales parties concernées, à savoir LES EMPLOYEURS, LES SYNDICATS ET LES GOUVERNEMENTS. De toute évidence, beaucoup de personnes ayant subi de graves blessures n'occupent jamais plus d'emploi digne de ce nom, même si elles le pourraient dans la plupart des cas, moyennant les mécanismes de soutien appropriés.

Des stéréotypes sociaux, des préjugés et de graves entraves juridiques constituent souvent d'insurmontables obstacles à la réintégration complète du travailleur blessé dans tous les secteurs de notre société.

L'attitude des travailleurs face à l'invalidité est fonction d'une considération élémentaire : fondamentalement, la société n'est pas consciente de l'incidence sociale, économique, financière et psychologique qu'une incapacité grave a sur la victime et sa famille. Pareille ignorance est souvent aggravée par l'incapacité des travailleurs blessés de réintégrer leur emploi antérieur; ainsi, ils ne réussissent pas à sensibiliser suffisamment les autres, par la suite, aux effets des blessures débilantes, à moins de pouvoir compter, pour cela, sur leur famille ou des amis intimes handicapés eux aussi. Par conséquent, à quelques exceptions près, lesquelles sont cependant dignes de mention, les conventions-cadres conclues entre les syndicats et le patronat ne mentionnent aucunement la réintégration des travailleurs blessés. En fait, pareille réintégration devient un atout à utiliser dans les négociations entre employeurs et syndicats, et l'on s'en servira alors comme d'un élément de marchandage, au lieu de la garantir, ce qui profiterait à toute la société.



Dans un contexte national et jusqu'ici, la présente conférence marquant un point tournant, le mouvement syndical n'a pas jugé bon d'assumer un rôle public et politique de chef de file, ce qui témoignerait clairement de son désir d'obtenir pour les invalides des chances équitables de se trouver des emplois valables.

Mises à part des déclarations épisodiques et l'action de quelques syndicats, on n'a pris aucune mesure concrète pour faire avancer la notion de contingentement, instaurer des régimes obligatoires d'action positive ou même des arrangements en bonne et due forme pour faciliter la réintégration d'une personne ayant subi un grave accident du travail.

En termes simples, la notion d'ancienneté, son rôle, son incidence et sa validité non seulement présentent un obstacle de taille, mais, ce qui est plus important encore, ils soulèvent des questions fondamentales sur le degré d'instruction des travailleurs (le manque d'éducation en soi détermine souvent les possibilités d'emploi des travailleurs blessés), sur la façon dont ils comprennent les services de soutien offerts (financiers, psychologiques, sociaux, etc.) et sur les attitudes philosophiques adoptées relativement aux valeurs humaines et au besoin d'action collective au

profit de tous ceux et celles ayant eu le malheur de subir un grave accident.

L'analyse de ces questions, qui est essentielle à l'élaboration d'une stratégie valable et complète par les associations syndicales, exige de la force, une vision et de la compassion qui, fort heureusement aujourd'hui, transparaissent dans l'effort louable que des particuliers et des syndicats ont déployé pour favoriser la tenue de cette première conférence nationale sur la condition des travailleurs blessés.

Aspect tout aussi important, les perceptions et attitudes que de nombreuses sociétés canadiennes continuent d'afficher face aux invalides; lorsqu'il s'agit d'embaucher, ces dernières limitent leur choix aux candidats en bonne forme physique, peu importe le poste à remplir, et, ce qui est encore plus important, elles estiment qu'une fois payées les indemnités pour accident du travail, elles n'ont plus aucune obligation à l'égard des employés touchés.

En termes simples, les entreprises jugent souvent qu'en payant les indemnités en question, elles s'assurent contre la nécessité de rengager le travailleur blessé; elles se complaisent alors dans la notion que les indemnités fournissent de quoi vivre au travailleur. Elles ne prennent

aucunement en compte le traumatisme subi par les travailleurs blessés ou handicapés.

Le manque de connaissances sur les incapacités, la crainte de l'inconnu, de fausses conceptions au sujet des dépenses, des perceptions peu réalistes et l'accent mis sur l'invalidité plutôt que sur la capacité de jouer un rôle dans la société, ajoutés à une absence de motivation chez l'employeur et à un manque fondamental de sensibilisation, voilà autant d'éléments qui nuisent souvent à l'invalidé cherchant à trouver ou à réintégrer un emploi convenable en dehors des grands centres urbains.

À mon avis, le pire obstacle à la réintégration réussie des citoyens et citoyennes invalides dans le milieu de travail est de loin l'attitude des gouvernements, tant fédéral que provinciaux. De toute évidence, il appartient à la société tout entière de fournir des emplois convenables aux invalides, mais d'après les faits observés dans d'autres pays ayant connu la même évolution culturelle, industrielle et sociale que le nôtre, il est de toute évidence impératif pour les gouvernements de donner le ton, de montrer la voie et de jeter les bases d'une participation complète et équitable des personnes invalides sur le marché du travail.



Notre législation traduit les attitudes des gouvernements, à savoir que la loi n'oblige en rien les employeurs à créer des emplois pour les invalides; voilà qui traduit la perception des gouvernements face à ces derniers! Par ailleurs, les Canadiens et Canadiennes invalides se heurtent à de nombreux éléments démotivants quand ils se mettent à la recherche d'un emploi valable. Comme le Rapport fédéral de 1981 sur les "obstacles", le signale, le Japon, les États-Unis et de nombreux pays européens et scandinaves ont élaboré et appliqué d'excellents systèmes pour combattre un taux de chômage carrément inacceptable chez les invalides; pourtant, le Canada ne réussit pas à mettre en oeuvre ne serait-ce qu'un régime d'action positive de base à application obligatoire. En fait, Mesdames et Messieurs, comme en témoigne le Rapport annuel de 1989 rédigé par EMPLOI ET IMMIGRATION CANADA sur la loi concernant l'équité en matière d'emploi, le nombre de personnes invalides travaillant dans le secteur des communications est passé de 1,4 p. 100 à 1,37 p. 100 du total des effectifs entre 1987 et 1989, et il a augmenté légèrement dans tous les autres secteurs, le pourcentage y passant de 2,32 à 2,43. Avant de me rendre ici, j'ai eu le privilège de discuter de cette question avec un cadre supérieur jouant un rôle actif dans le domaine de la réadaptation, tant au niveau national que provincial; cet homme, qui se déplace en fauteuil roulant depuis 44 ans, m'a signalé, en des termes on ne peu plus

clairs, que la plupart des immeubles publics et commerciaux n'ont pas été construits ni modifiés pour être accessibles aux personnes en fauteuil roulant, tant que des lois municipales ou provinciales n'obligèrent pas les propriétaires à rectifier la situation. Tout en reconnaissant que de nombreuses conditions sociales, économiques et structurelles sont particulières au Canada, nous devons être assez pragmatiques pour accepter que nos caractéristiques ne sont pas à ce point différentes que certains modèles étrangers respectant les paramètres des pays occidentaux industrialisés ne puissent pas être applicables chez nous. Qu'il s'agisse de l'Allemagne fédérale, avec son régime des contingents obligatoires de l'Australie, avec sa loi "Comcare" récemment promulguée, ou de notre voisin du Sud, avec lequel nous venons de signer un accord de libre-échange et dont le président a fait pris engagement et fait preuve de compassion en adoptant l'*Americans with Disabilities Act*, laquelle assujettit environ 95 p. 100 des postes aux États-Unis à un régime d'action positive, il existe de toute évidence un dénominateur commun dans tous ces cas : le leadership du gouvernement, son engagement et une volonté collective de créer des emplois équitables pour les citoyens et citoyennes devenus invalides.

Tout en appréciant beaucoup le soutien que le gouvernement du Canada nous accorde en permettant que la conférence se tienne dans sa forme actuelle, nous évoquons les complexités allant de pair avec l'existence de juridictions provinciales et fédérales concurrentes et souvent redondantes. Malgré tout, nous ne devons pas oublier que les conditions actuelles ne sont que les résultats manifestes de politiques plus vastes et mal conçues, dont des gouvernements nationaux successifs ont perpétué l'application. Les participants à la conférence acceptent que de nombreuses questions soient clairement définies, que des déclarations faites devant le Comité, à l'occasion du forum parlementaire de 1988, fussent aussi valables alors qu'elles le sont aujourd'hui, mais nous avons décidé de formuler des idées dont la mise en oeuvre pourrait avoir des résultats plus immédiats à l'avantage des personnes touchées.

Nous exhortons le Comité à recommander aux ministres responsables de réunir leurs homologues provinciaux pour définir ainsi un objectif national relatif à la réintégration des invalides; ce faisant, ils feraient appel aux compétences et à la force collectives de tous les secteurs de notre société, ils définiraient des critères et des étapes réalistes, et ils fixeraient un échéancier juste que les divers intervenants pourraient respecter.



Nous recommandons plus particulièrement de lancer des projets pilotes dans au moins cinq des dix provinces; chaque projet supposerait la participation de deux des plus grands employeurs du secteur privé à l'élaboration de programmes novateurs d'équité en matière d'emploi. Dans chaque cas, il s'agirait d'une entreprise de coopération à laquelle participeraient l'employeur, les associations d'employés et tous les paliers de gouvernement. À cet égard, Macmillan Bloedel Ltd., une des plus grandes sociétés canadiennes de produits forestiers, et IWA-Canada, un syndicat national de l'industrie forestière, de concert avec la *Disabled Forestry Workers Foundation* et des cadres supérieurs du Secrétariat d'État, ont convenu de créer en septembre 1990 un groupe de travail qui sera expressément chargé de définir les paramètres, d'établir des mécanismes et de formuler des normes pour la mise en oeuvre conjointe d'un Programme d'équité en matière d'emploi. J'exhorte le Comité à féliciter ces éminents intervenants pour leur effort sincère et fort louable, et à s'assurer qu'ils recevront tout l'appui gouvernemental voulu non seulement pour garantir le succès de cette entreprise, mais aussi pour faire en sorte que celle-ci soit perçue comme un modèle par toute l'industrie privée au Canada. En se servant à long terme de ce genre d'initiative comme d'une base et en regroupant toutes les opérations sanctionnées par les syndicats, on pourrait dresser un cadre législatif qui

prévoirait un calendrier de cinq ans, période au cours de laquelle les intervenants pourraient volontairement et conjointement améliorer les contrats de travail, de manière à présenter des stratégies de réintégration des travailleurs invalides dans la main-d'oeuvre active. Ce modus operandi législatif offrirait des incitatifs financiers aux employeurs, et les sommes ainsi offertes pourraient être versées dans un fonds conjoint qui serait administré par les syndicats et la direction; les critères d'affectation seraient fixés de manière à favoriser la réalisation des objectifs énoncés. La loi devrait prévoir une période de transition et l'instauration de facteurs d'incitation financiers à l'intention des employeurs et des syndicats; elle devrait aussi stipuler qu'elle aurait force exécutoire si les objectifs n'étaient pas atteints après cinq ans de régime volontaire.

Jusqu'ici, nous nous sommes penchés sur les conséquences d'un bon nombre des 618 000 accidents du travail subis au Canada en 1988, qui ont entraîné des pertes d'heures de production et qui ouvraient droit à réparation; c'est là une augmentation de 16 000 accidents par rapport à 1987, et de 32 000 par rapport au nombre d'accidents donnant droit à réparation subis en 1986. Selon Travail Canada, ces accidents coûtent chaque année environ quatorze milliards de dollars à l'économie nationale; pour reprendre les termes

employés récemment par le *Financial Post* , c'est là le "SCANDALE CACHÉ" du Canada.

Contrairement au gouvernement australien, qui a institué il y a plusieurs années une commission nationale de la santé et de la sécurité en la chargeant expressément de créer les conditions devant entraîner une réduction du nombre d'accidents, le gouvernement canadien ne semble pas prendre conscience de l'horrible fardeau que représentent les douleurs, les souffrances et les pertes attribuables à un nombre toujours croissant d'accidents du travail. Nous exhortons le Comité à s'assurer que les divers ministres fédéraux, en collaboration avec leurs homologues provinciaux et de concert avec l'industrie, les syndicats et les travailleurs blessés, mettent sur pied un groupe d'étude mixte en le chargeant explicitement de définir des moyens pour réduire sensiblement le nombre d'accidents du travail. Bref, à moins que l'on donne aux Canadiens et Canadiennes invalides une infrastructure, des renseignements pertinents, des lois et des mécanismes garantissant le respect de ces dernières, pour mettre à leur portée un plus grande nombre d'emplois et atténuer ainsi leur désappointement, leurs douleurs et leur colère, leur isolement s'accentuera, tandis que les attitudes et les perceptions actuelles se détérioreront.



En conclusion, Monsieur le président, je voudrais vous remercier, vous et vos collègues, de votre attention et des efforts que vous déployez pour les Canadiens et Canadiennes invalides, et je demeure convaincu que votre initiative et votre appui porteront fruit dans une société plus sensible aux besoins, aux droits et aux responsabilités de tous les éléments de la population canadienne.

PORT ALBERNI (C.-B.), CANADA, LE 3 JUIN 1990.

## APPENDIX "HUDI-18"/APPENDICE «HUDI-18»

Gesperrt bis zum Beginn  
es gilt das gesprochene Wort

Entwurf einer Rede des Parlamentarischen Staatssekretärs, Wolfgang Vogt, im Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung, am 14. Juni 1990 in Ottawa

---

### Einleitung

Die Bundesrepublik Deutschland ist ein Land, in dem nach der Willkürherrschaft des Dritten Reiches Menschen eine Verfassung erarbeitet haben, um auf der Grundlage christlicher und liberaler Wertvorstellungen eine bessere Zukunft zu gestalten. Heute, nach über 40 Jahren mit dieser freiheitlichen und sozialen Verfassung, mit einem Gesellschaftssystem der Sozialen Marktwirtschaft und im Angesicht der nahenden Einheit unseres Vaterlandes auf der Grundlage eben dieser Verfassung, erinnern wir uns mehr denn je ihrer Wurzeln - auch was die Arbeit und den Arbeitsschutz betrifft.

In Psalm 128,2 heißt es: "Wohl dem, der sich von seiner eigenen Hände Arbeit nähren kann". Und der Schöpfungsbericht fordert dazu auf: "Macht Euch die Erde untertan." Das ist der Arbeitsauftrag Gottes für die Menschen, den sie angenommen haben. Unsere Lebenswirklichkeit ist das Ergebnis von Arbeit. Sie ist nicht Zufall, sondern das Resultat des schöpferischen Handels der Menschen. Und dieses Handeln hat eine zutiefst ethische Dimension, zu der Papst Johannes Paul II. in der Enzyklika "laborem exercens" sagt: "Zweck der Arbeit, der von Menschen verrichteten Arbeit, ist letztlich immer der Mensch selbst".

Das ist viel mehr als Broterwerb. Das meint Selbstverwirklichung des handelnden Menschen durch Arbeit, die Anerkennung vermittelt und das Selbstwertgefühl steigert. Wer Arbeit als Teilhabe an der Schöpfung versteht, wer, wie wir dies tun, Arbeit als Freiheitsrecht sieht, der steht politisch und wirtschaftlich in der dauernden Pflicht, Chancen zur Arbeit einzuräumen - indem er durch wirksamen Arbeitsschutz verhindert, daß Menschen arbeitsunfähig werden und indem er von Arbeitsunfällen Betroffenen oder anderen Behinderten wirksam hilft nach dem bei uns geltenden Grundsatz: "Teilhabe statt Isolierung".



Um das in der Praxis zu verwirklichen, gehört nach unserem Verständnis ein ausgebautes System von

1. Unfallverhütung
2. Rehabilitation
3. finanzieller Sicherung der Verletzten

Lassen Sie mich kurz darstellen, welchen institutionellen Rahmen wir uns in der Bundesrepublik für die Unfallverhütung geschaffen haben, bevor ich in einem zweiten Teil auf die Geschichte unseres Netzwerkes der Rehabilitation und unsere Erfahrungen damit eingehe, in einem dritten Teil kurz die finanzielle Sicherung der Verletzten beschreibe und in einem vierten Teil darstelle, wie wir bei der Gestaltung des sozialen Europa vorankommen.

### 1. Das Arbeitsschutzsystem in der Bundesrepublik Deutschland

Das Arbeitsschutzsystem in der Bundesrepublik Deutschland steht auf zwei tragenden Säulen: Staatliche Vorschriften und die staatliche Aufsicht bilden die eine Säule, die Träger der Unfallversicherungen, die Berufsgenossenschaften, die zweite Säule.

### Staatliche Vorschriften

Staatliche Vorschriften haben auf der einen Seite die Aufgabe, Arbeitnehmer vor gesundheitlichen Gefährdungen bei der Arbeit zu schützen. Hierzu zählen z. B. das Gerätesicherheitsgesetz, die Gefahrstoffverordnung oder die Arbeitsstättenverordnung. Auf der anderen Seite schützen staatliche Vorschriften besondere Personengruppen bei der Arbeit. Beispielhaft hierfür ist das Mutterschutzgesetz. Wie Kanada ist die Bundesrepublik Deutschland ein föderativer Staat, in dem die Durchführung der Gesetze eine Aufgabe der Bundesländer ist. Daher sind die Gewerbeaufsichtsämter, die die Arbeitsschutzvorschriften in allen gewerblichen Unternehmen überwachen, Behörden der Bundesländer.

### Berufsgenossenschaften

Die Träger der Unfallversicherungen, die Berufsgenossenschaften, sind die zweite Säule im Arbeitsschutzsystem der Bundesrepublik Deutschland. Sie wurden gegründet, um Arbeitsunfälle zu entschädigen. Darüber hinaus hat ihnen der Staat als besondere Aufgabe übertragen, für die Verhütung von Arbeitsunfällen und für eine wirksame Erste Hilfe zu sorgen.

Die Berufsgenossenschaften sind im Gegensatz zu den Gewerbeaufsichtsämtern nach Wirtschaftszweigen gegliedert. Sie erlassen eigene Vorschriften zur Verhütung von Arbeitsunfällen und Berufskrankheiten.

Diese Vorschriften, die Unfallverhütungsvorschriften, müssen von staatlicher Seite genehmigt werden.

Sie unterhalten eigene Aufsichtsdienste, die die Einhaltung der Unfallverhütungsvorschriften sicherstellen und die Betriebe in Fragen des Arbeitsschutzes beraten. Gegenstand dieser Beratungen ist der vorbeugende Gefahrenschutz.

Ein wesentliches Merkmal der Berufsgenossenschaften ist, daß alle Entscheidungen über Vorschriften und alle sonstigen Maßnahmen zur Unfallverhütung von paritätisch mit Vertretern der Arbeitgeber und Arbeitnehmer besetzten Organen getroffen werden. Hierzu entscheiden die Betroffenen in eigener Sache. Dieses Prinzip des paritätischen Miteinanders hat sich im deutschen Arbeitsschutzrecht bewährt. Die betroffenen Arbeitnehmer und Arbeitgeber kennen die spezifischen Gefahren in ihren Betrieben. Sie kennen auch die wirksamsten Maßnahmen,



die zur Gefahrenabwehr ergriffen werden müssen. Die von Arbeitnehmern und Arbeitgebern getroffenen Regelungen zeichnen sich daher nicht nur durch eine große Akzeptanz aus, sondern auch durch eine schnelle Reaktion auf neu auftretende Gefahren, mit denen die staatliche Gesetzgebung allein nicht Schritt halten könnte.

### Arbeitsunfälle in der Bundesrepublik

Den Erfolg der staatlichen und berufsgenossenschaftlichen Maßnahmen zur Verbesserung des Arbeitsschutzes dokumentiert der jährliche Unfallverhütungsbericht der Bundesregierung. 1988 waren 2.360 tödliche Berufsunfälle zu beklagen. Davon ereigneten sich 755 auf dem Weg zur Arbeitsstätte und 1.605 während der Arbeit. 1988 passierten insgesamt rd. 1,6 Mio. Arbeitsunfälle, bei denen der oder die Verletzte mehr als 3 Tage arbeitsunfähig war.

Wichtiger als diese Zahl, die wenig Aussagekraft hat, ist die relative Unfallhäufigkeit. Bezogen auf 1000 Beschäftigte ereigneten sich 1988 in der Bundesrepublik Deutschland 54 Arbeitsunfälle. Betrachten wir die relative Unfallhäufigkeit, so ist diese seit dem Jahr 1961, in dem wir 118 Arbeitsunfälle je 1000 Beschäftigte zu verzeichnen hatten, kontinuierlich zurückgegangen.

Von den angezeigten Berufskrankheiten lagen bei uns an erster Stelle "schwere Hautkrankheiten" gefolgt von der "Lärmschwerhörigkeit".

Mehr als die Hälfte aller Anzeigen entfielen auf diese Berufskrankheiten. Betrachten wir die Berufskrankheiten, die die Berufsgenossenschaften in der gewerblichen Wirtschaft entschädigt haben, so stehen hier die Erkrankungen durch anorganische Stäube mit einem Anteil von rd. 34 % an erster Stelle. Mit rd. 27 % ist der Anteil der entschädigten Fälle von "Lärmschwerhörigkeit" nicht viel geringer. Hautkrankheiten führten in rd. 13 % zu einer Entschädigung durch die Berufsgenossenschaften.

## II. Das Unfallversicherungsgesetz von 1884 und seine Folgen

Die Entschädigung der Opfer von Arbeitsunfällen hat bei uns eine lange Tradition, die bis ins vergangene Jahrhundert reicht. Sie gründet auf den großen Sozialreformen Bismarcks, insbesondere dem Unfallversicherungsgesetz aus dem Jahr 1884. Dadurch begannen die zuständigen Träger in Deutschland damit, die Heilfürsorge möglichst früh einzusetzen, seit 1890 auch in

eigenen Unfallkrankenhäusern. Sie taten dies mit dem Ziel, die Auswirkungen von Arbeitsunfällen wirkungsvoll zu begrenzen und zugleich die sonst notwendigen Rentenzahlungen zu mindern. Seitdem hat die Unfallversicherung ihr Engagement in diesem Bereich konsequent verfolgt und ausgebaut und spielt in unserem Rehabilitationssystem eine führende Rolle.

Das Gesetz von 1884 kennt kein Vorbild. Seine bis heute gültigen Grundsätze sind folgende:

1. Die private Haftpflicht des Unternehmers gegenüber den Arbeitnehmern wird durch ein öffentlich-rechtliches Leistungssystem abgelöst. Die privaten Schadensersatzansprüche des Verletzten gegen den Unternehmer oder gegen andere im Betrieb mitarbeitende Kollegen werden ausgeschlossen.
2. Statt der privaten Haftpflichtansprüche haben die Verletzten kraft Gesetz Ansprüche auf festgelegte Leistungen. Diese Ansprüche richten sich gegen die für sie zuständigen Berufsgenossenschaften als Träger der Unfallversicherung, in denen Unternehmer gleicher und verwandter Gewerbebezüge zusammengeschlossen sind.



3. Die gesetzlich vorgesehenen Leistungen werden unabhängig davon erbracht, ob der Unternehmer, seine Beauftragten, ein Kollege oder der Verletzte möglicherweise selbst den Unfall verschuldet oder mitverschuldet haben. Ein Leistungsausschluß besteht nur, wenn der Verletzte den Unfall absichtlich herbeigeführt hat.

4. Den Berufsgenossenschaften ist die Aufgabe übertragen, mit allen geeigneten Mitteln Unfälle zu verhüten.

Im Verlauf der weiteren Entwicklung ergaben sich noch folgende wesentliche Erweiterungen und Änderungen:

- Auch Unfälle auf dem Weg vom und zum Arbeitsplatz werden vom Unfallversicherungsschutz erfaßt.
- Berufskrankheiten sind den Arbeitsunfällen gleichgestellt, d. h. sie können einen Anspruch auf Unfallversicherungsleistungen auslösen. Als Berufskrankheiten werden nur bestimmte in einer Rechtsverordnung aufgezählte Krankheiten anerkannt. In diese Berufskrankheitenliste werden Krankheiten aufgenommen, die nach den Erkenntnissen der medizinischen Wissenschaft

durch besondere Einwirkungen verursacht sind, denen bestimmte Personengruppen durch ihre Arbeit in erheblich höherem Grad als die übrige Bevölkerung ausgesetzt sind.

- Für die beschäftigten Arbeitnehmer besteht Versicherungspflicht, d. h. jeder Arbeitnehmer ist kraft Gesetz zwangsversichert, die Versicherung kann nicht durch Vereinbarungen mit dem Arbeitgeber ausgeschlossen werden.

Die Unfallversicherung erfüllt damit heute zwei Funktionen:

- Zum einen ist sie eine Art Haftpflichtversicherung für die Unternehmer.
- Zum anderen ist sie eine echte Unfallversicherung für die Arbeitnehmer, die es ihnen erspart, dem Unternehmer ein schuldhaftes Herbeiführen des Unfalles ggf. vor Gericht beweisen zu müssen. Gleichzeitig steht ihnen eine finanzkräftige und von der Wirtschaftskraft des Arbeitgebers unabhängige Institution zur Verfügung.

Die gesetzliche Unfallversicherung wird - anders als die Kranken-, Renten- oder Arbeitslosenversicherung - allein durch die Beiträge der Unternehmer finanziert.

Die Rechtfertigung hierfür ergibt sich

1. aus der Ablösung der privaten Unternehmerhaftpflicht
2. aus der Fürsorgepflicht der Arbeitgeber gegenüber den Arbeitnehmern, die sich daraus ergibt, daß der Unternehmer Nutzen aus der Arbeit zieht und er Einfluß auf den Betriebsablauf und damit auf die Unfallsicherheit nehmen muß,
3. aus der grundsätzlichen Beschränkung der Unfallversicherung auf Risikoarten, die einen unmittelbaren Bezug zum Erwerbsleben haben.

Die Beiträge werden von den Berufsgenossenschaften nachträglich im Wege einer Umlage erhoben. Sie müssen so bemessen sein, daß sie die gesamten Ausgaben des abgelaufenen Geschäftsjahres decken.



Die Beiträge werden in der Regel in einem bestimmten Prozentsatz des an die versicherten Arbeitnehmer eines Unternehmens gezahlten Arbeitsentgelts bemessen. Sie werden aber auch ganz maßgeblich durch den Grad der Unfallgefahr beeinflusst. Gewerbebezweige, in denen wegen der Art der Unternehmen die Unfallgefahr höher ist, sollen auch höhere Beiträge zahlen, um eine gerechtere Verteilung der Beiträge zu erreichen.

### Unser Netzwerk der Rehabilitation

In unserem Land hat jeder, der körperlich, geistig oder seelisch behindert oder von einer solchen Behinderung bedroht ist, ein Recht auf die Hilfe, die notwendig ist, um

- die Behinderung abzuwenden, zu beseitigen, zu bessern, ihre Verschlimmerung zu verhüten oder ihre Folgen zu mildern und um
- ihm einen seinen Neigungen und Fähigkeiten entsprechenden Platz in der Gemeinschaft, insbesondere im Arbeitsleben, zu sichern.

Dieses "soziale Recht" ist nicht nur als Rechtsgrundsatz, sondern auch als Leitlinie der Rehabilitations- und Behindertenpolitik in der Bundesrepublik Deutschland allgemein anerkannt. Unter den Grundsätzen, die aus ihm abzuleiten sind und die mit besonderem Nachdruck auch für Opfer von Arbeitsunfällen umgesetzt werden, sind hervorzuheben.

- das Ziel der Integration der Behinderten in die Gesellschaft,
- der Grundsatz der Finalität, nach dem die notwendigen Hilfen jedem Behinderten und von Behinderung Bedrohten unabhängig von der Art und Ursache der Behinderung geleistet werden müssen,
- der Grundsatz einer möglichst frühzeitigen Intervention, nach dem - entsprechend den im Einzelfall gegebenen Möglichkeiten und Notwendigkeiten - Ausmaß und Auswirkungen der Behinderung möglichst gering zu halten und nicht vermeidbare Auswirkungen so gut wie möglich auszugleichen sind, und
- der Grundsatz der individuellen Hilfe, die auf die konkrete Bedarfssituation jedes einzelnen Behinderten und von Behinderung Bedrohten zugeschnitten und dieser Bedarfssituation mit geeigneten Mitteln gerecht werden muß.

Die Übernahme des dreistufig aufgebauten Behindertenbegriffs der Weltgesundheitsorganisation (impairment - disability - handicap) in das deutsche Recht verdeutlicht die unterschiedlichen Ansatzpunkte für Hilfen:

- im Bereich der drohenden oder vorliegenden Schädigungen durch Prävention wie z. B. gesundheitsgerechtes Verhalten, Unfallverhütung und andere Formen der Vermeidung oder Senkung von Risiken durch Vorsorgemaßnahmen oder durch Maßnahmen der medizinischen Rehabilitation,
- im Bereich der Funktionsbeeinträchtigungen durch Hilfen zur Kompensation der Beeinträchtigungen, z. B. orthopädische Hilfsmittel, Funktionstraining oder technische Hilfen zur Arbeitsplatzausstattung,
- im Bereich der Behinderungen selbst etwa dadurch, daß Barrieren vermieden oder abgebaut werden oder daß die Wahl des richtigen Berufs trotz Funktionseinschränkungen die Berufsausübung ermöglicht oder erleichtert.

Berücksichtigt man diesen dreistufigen Begriffsaufbau bei der Anwendung des genannten Grundsatzes einer möglichst frühzeitigen Intervention, so wird deutlich,



daß der sachgerechte Ansatzpunkt für Hilfe im Einzelfall stets zunächst auf einer möglichst frühen Stufe gesucht werden muß. Ein wichtiger Anwendungsfall dieser Regel ist, daß Leistungen zur Eingliederung ins Arbeitsleben Vorrang vor Rentenleistungen haben, soweit bei erfolgreicher Rehabilitation Rente nicht oder voraussichtlich erst zu einem späteren Zeitpunkt zu erbringen ist. Unser Grundsatz lautet: "Rehabilitation vor Rente". Entsprechendes gilt für den immer wichtiger werdenden Grundsatz "Rehabilitation vor Pflege", indem zur Vermeidung oder Minderung von Pflegebedürftigkeit und zur Rehabilitation mit dieser Zielsetzung intensive therapeutische Maßnahmen ergriffen werden.

Bei der Umsetzung dieser Grundsätze unterscheiden wir zwischen medizinischer, beruflicher und allgemeiner sozialer Rehabilitation.

Die hierzu erforderlichen Sozialleistungen werden für andere Gruppen Betroffener von jeweils verschiedenen Rehabilitationsträgern, bei Opfern von Arbeitsunfällen aber einheitlich und zusammengefaßt von der gesetzlichen Unfallversicherung erbracht. Wegen der Kürze der mir zur Verfügung stehenden Zeit möchte ich auf die für die Eingliederung Behinderter wichtigen Bereiche der

Prävention, der medizinischen Versorgung einschließlich Rehabilitation, des Bildungswesens sowie der Eingliederung in die Gesellschaft generell hier nicht näher eingehen, sondern mich im folgenden auf die Frage der beruflichen Eingliederung von Unfallopfern konzentrieren.

### Berufliche Eingliederung von Unfallopfern

Für sie ist wichtig, daß sie (erneuten) Zugang zum Berufsleben möglichst nach den gleichen Grundsätzen und Kriterien haben wie Nichtbehinderte. Daher erfolgt die Ausbildung und Umschulung Behinderter

- in möglichst qualifizierten, zukunftsorientierten Berufen, die auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt einsetzbar sind,
- möglichst zusammen mit Nichtbehinderten.

Die dazu geleisteten berufsfördernden Leistungen zur Rehabilitation umfassen alle Hilfen, die erforderlich sind, um die Erwerbsfähigkeit des Betroffenen zu erhalten, zu bessern, herzustellen oder wiederherzustellen

und ihn hierdurch möglichst auf Dauer beruflich einzugliedern. Voraussetzung dieser Hilfen ist eine qualifizierte individuelle berufliche Beratung, die auch bei Unfallopfern von der Arbeitsverwaltung wahrgenommen wird und mit einem Eingliederungsvorschlag endet.

Soweit die Voraussetzungen gegeben sind, sollen Behinderte wie Nichtbehinderte in Betrieben und Verwaltungen ausgebildet werden; entsprechendes gilt für Fortbildung und Umschulung behinderter oder von Behinderung bedrohter Erwachsener. Derartige Ausbildungen bieten besonders gute Chancen einer dauerhaften beruflichen Eingliederung, da sich die Auszubildenden dort schon während ihrer Ausbildung an die Situation und die üblichen Anforderungen des beruflichen Alltags gewöhnen können und meist unmittelbar in ein Beschäftigungsverhältnis übernommen werden.

Wenn die berufliche Bildung jedoch wegen Art oder Schwere der Behinderung nicht in Betrieben (und Berufsschulen) möglich ist, wird sie in besonderen Einrichtungen durchgeführt.



Diese Einrichtungen zur Erstausbildung jugendlicher Behinderter (37 Berufsbildungswerke mit rund 10.000 Plätzen) sowie zur Umschulung erwachsener Behinderter (21 Berufsförderungswerke mit rund 12.000 Plätzen) sind mit den notwendigen medizinischen, psychologischen, pädagogischen und sozialen Fachdiensten ausgestattet. Hier übernimmt die Unfallversicherung die vollen Kosten der Maßnahme einschließlich der Kosten für Unterkunft und Verpflegung.

Die Einrichtungen werden darin unterstützt, die Bildungsangebote unter Berücksichtigung der Neigungen und Fähigkeiten der Rehabilitanden auf die sich fortentwickelnden Anforderungen des Arbeitsmarktes abzustellen und der technologischen Entwicklung anzupassen. Daß die Arbeit der Berufsförderungs- und der Berufsbildungswerke erfolgreich ist, zeigen z. B. die guten Vermittlungsergebnisse. 77 % der Absolventen von Berufsförderungswerken und 73 % von Berufsbildungswerken standen 1988 1 Jahr nach ihrer Ausbildung in einem Beschäftigungsverhältnis. Dies ist auch darauf zurückzuführen, daß die Maßnahmeteilnehmer kontinuierlich an moderne Technologien wie z. B. numerisch gesteuerte Maschinen, computergesteuerte Zeichenanlagen und moderne Geräte der Datenverarbeitung und der Mikroelektronik herange-

führt werden und hierdurch bessere Chancen als andere für die Arbeit auf modernen, zukunftssträchtigen Arbeitsplätzen haben.

Neben den Berufsförderungs- und den Berufsbildungswerken kommt den 14 Einrichtungen der medizinisch-beruflichen Rehabilitation (mit rund 1.900 Plätzen) besondere Bedeutung zu, in denen bei bestimmten (z. B. neurologischen) Erkrankungen schon während und in Verbindung mit der medizinischen Rehabilitation erste Schritte beruflicher Förderung (z. B. Berufsfindung und Arbeitserprobung, Vorbereitungsmaßnahmen zur Wiederaufnahme beruflicher Tätigkeit oder zur Umschulung) eingeleitet werden. Diese Einrichtungen bilden die Brücke zwischen den rein medizinisch orientierten Einrichtungen der Akutbehandlung und Erstversorgung einerseits und den Einrichtungen der beruflichen Rehabilitation andererseits, die der Ausbildung, Umschulung und Fortbildung dienen.

Um z. B. im Anschluß an eine erfolgreich beendete berufliche Bildungsmaßnahme die Eingliederung in das Arbeitsleben zu ermöglichen, sind häufig besondere Hilfen erforderlich.

Zur Erleichterung der Arbeitsaufnahme kommen u. a. die Übernahme von Bewerbungs- und Umzugskosten, die behindertengerechte Ausstattung und - bei unzureichenden eigenen Einkünften - der Erwerb eines behinderungsbedingt beruflich benötigten Kraftfahrzeugs, Fahrkostenbeihilfe für die Fahrt zwischen Wohnung und Arbeitsplatz, Überbrückungsbeihilfe, die Ausstattung mit technischen Arbeitshilfen am Arbeitsplatz sowie die Übernahme von Wohnkosten in Frage. Arbeitgebern können Zuschüsse bis zu 80 vom Hundert des an den Behinderten gezahlten Arbeitsentgelts zur behindertengerechten Ausgestaltung des Arbeitsplatzes sowie für eine befristete Probebeschäftigung gezahlt werden.

Die Träger der gesetzlichen Unfallversicherung haben in der Bundesrepublik Deutschland 1986 insgesamt 15.450 berufsfördernde Maßnahmen zur Rehabilitation durchgeführt. Ihre Aufwendungen bei den Leistungen zur beruflichen Rehabilitation betrugen 1987 für



Sachleistungen	84,3 Mio. DM
Übergangsgeld	46,5 Mio. DM
sonstige Barleistungen	1,8 Mio. DM
Reisekosten	4,6 Mio. DM
Betriebshilfe und sonstige ergänzende Leistungen	10,5 Mio. DM
Sozialversicherungsbeiträge	21,9 Mio. DM

Zur Verbesserung der Chancen Schwerbehinderter im Arbeitsleben dienen neben den Leistungen der beruflichen Rehabilitation, die selbstverständlich auch Schwerbehinderte in Anspruch nehmen können, die besonderen Hilfen nach dem Schwerbehindertengesetz. Um den von diesem Gesetz erfaßten Behinderten - nicht nur Unfallopfern - eine Beschäftigung zu sichern und gleichzeitig die individuellen Voraussetzungen zu verbessern, gibt es bei uns

- die gesetzliche Pflicht öffentlicher und privater Arbeitgeber, 6 v. H. der Arbeitsplätze mit Schwerbehinderten zu besetzen, und eine Ausgleichsabgabe für nicht besetzte Pflichtplätze,
- den besonderen Kündigungsschutz für alle Schwerbehinderten nach Ablauf von sechs Monaten,

- die Vertretung der Interessen der Schwerbehinderten im Betrieb durch einen Vertrauensmann oder eine Vertrauensfrau sowie
- zusätzliche Leistungsmöglichkeiten für Schwerbehinderte zu ihrer Eingliederung ins Arbeitsleben.

Die Feststellung, wer als Schwerbehinderter anzusehen ist, wird auf der Grundlage der "Anhaltspunkte für die ärztliche Gutachtertätigkeit im sozialen Entschädigungsrecht und nach dem Schwerbehindertengesetz" - herausgegeben vom Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung - vorgenommen. Ausgedrückt wird die Schwere der Einschränkung als "Grad der Behinderung", und zwar in Zehnergraden von 10 bis 100. Daß diese Feststellung generell und nicht bezogen auf einen konkreten Arbeitsplatz vorgenommen wird, bewirkt den Schutz von Schwerbehinderten auch und gerade auf Arbeitsplätzen, bei denen sich ihre Behinderung (möglichst) wenig auswirkt. Wenn Behinderte mit einem Grad der Behinderung von weniger als 50, aber wenigstens 30 infolge ihrer Behinderung keinen geeigneten Arbeitsplatz erhalten oder behalten können, werden sie vom Arbeitsamt auf Antrag gleichgestellt.

Das Schwerbehindertengesetz verpflichtet alle Arbeitgeber, bei der Besetzung freier Stellen zu prüfen, ob sie Schwerbehinderte oder ihnen Gleichgestellte darauf beschäftigen können. Außerdem schreibt das Gesetz vor, daß die Arbeit der Behinderung angepaßt wird durch

- Ausstattung der Arbeitsplätze für Behinderte mit den notwendigen technischen Arbeitshilfen,
- Gestaltung und Unterhaltung von Arbeitsräumen, Einrichtungen, Maschinen und Geräten mit dem Ziel, daß eine möglichst große Zahl von Schwerbehinderten beschäftigt werden kann,
- Beschäftigung von Schwerbehinderten so, daß sie ihre Kenntnisse und Fertigkeiten voll verwerten können, und
- Förderung beruflichen Fortkommens und Erleichterung der Teilnahme an ständiger beruflicher Weiterbildung.

Von besonderer Bedeutung für die Sicherung der Eingliederung Schwerbehinderter ist die Beschäftigungspflicht. Arbeitgeber, die über mindestens 16 Arbeitsplätze verfügen, haben wenigstens 6 % davon mit Schwerbehinderten zu besetzen. Diese Verpflichtung gilt nicht nur für private, sondern auch für öffentliche Arbeitgeber.



Bei der Anrechnung auf Pflichtplätze kann das Arbeitsamt einen Schwerbehinderten auf mehr als einen - höchstens drei - Pflichtplatz anrechnen, wenn seine Eingliederung in das Arbeitsleben besonders schwierig ist. Außerdem werden Ausbildungsplätze bei der Berechnung der Zahl der Pflichtplätze nicht berücksichtigt, schwerbehinderte Auszubildende jedoch auf zwei Pflichtplätze angerechnet.

Die Erfüllung der Beschäftigungspflicht ist nicht immer einfach, wenn für einen vorhandenen Arbeitsplatz kein geeigneter Schwerbehinderter zur Verfügung steht; mit gutem Willen und unter Ausschöpfung der möglichen Hilfen lassen sich gleichwohl oft Lösungen finden. Von der Bundesanstalt für Arbeit, die die Erfüllung überwacht, wurden im Oktober 1988 ermittelt:

Pflichtplätze	1.004.000
Beschäftigte Schwerbehinderte	746.500
Beschäftigte Gleichgestellte	26.100
Sonstige anrechnungsfähige Beschäftigte	13.600
Durch Mehrfachanrechnung zusätzlich besetzte Plätze	30.800
Insgesamt besetzte Arbeitsplätze	817.000
Nicht mit Schwerbehinderten besetzte Arbeitsplätze	305.100
Tatsächliche Beschäftigungsquote	4,9 %

Von den rund 124.000 Arbeitgebern, die 1988 beschäftigungspflichtig waren, hatten im Oktober 23.300 (rund 19 % mit 30 % aller Arbeitsplätze) ihre Beschäftigungspflicht erfüllt: nahezu 118.500 Schwerbehinderte wurden hier über die Beschäftigungspflicht hinaus beschäftigt. 71 % aller Arbeitgeber kamen ihrer Beschäftigungspflicht dagegen nicht oder nicht in vollem Umfang nach.

Andererseits waren rund 70.000 Schwerbehinderte bei nicht beschäftigungspflichtigen Arbeitgebern beschäftigt, so daß insgesamt rund 842.100 Schwerbehinderte in das Arbeitsleben eingegliedert waren. Ihnen standen Ende Mai 1990, wenngleich 5.900 weniger als im Mai 1989, so doch immerhin noch 120.600 arbeitslose Schwerbehinderte gegenüber.

Die Ausgleichsabgabe, die von den Arbeitgebern zu zahlen ist, die ihrer Beschäftigungspflicht nicht nachkommen, beträgt derzeit DM 150 monatlich für jeden unbesetzten Pflichtplatz. Mittel der Ausgleichsabgabe dürfen nur für Zwecke der Arbeits- und Berufsförderung Schwerbehinderter verwandt werden. Das Aufkommen aus der Ausgleichsabgabe - 1988 rund 399 Mio. DM - wird mit Vorrang für die Einstellung und Beschäftigung Schwerbehinderter verwendet und fließt so zum großen Teil den Arbeitgebern wieder zu. Ein Anteil von jetzt 55 % geht an die Hauptfürsorgestellen der Bundesländer; dort werden die Mittel für Leistungen zur begleitenden Hilfe im Arbeits- und Berufsleben sowie für sonstige Maßnahmen zur Eingliederung Schwerbehinderter verwandt. Ein Anteil von 45 % steht dem auf Bundesebene eingerichteten Ausgleichsfonds zu. Der Ausgleichsfonds weist der Bundesanstalt für Arbeit die zur besonderen Förderung



der Einstellung und Beschäftigung Schwerbehinderter erforderlichen Mittel zu. Darüber hinaus fördert er überregionale Modellversuche zur Weiterentwicklung der Arbeits- und Berufsförderung Schwerbehinderter.

Bei der besonderen Förderung der Einstellung und Beschäftigung Schwerbehinderter geht es um Gruppen von Schwerbehinderten, die infolge ihrer Behinderung, wegen fortgeschrittenen Alters oder aus anderen Gründen besondere Schwierigkeiten auf dem Arbeits- oder Ausbildungsstellenmarkt haben. Dazu zählen insbesondere Schwerbehinderte, die zur Ausübung der Beschäftigung einer besonderen Hilfskraft oder sonstiger außergewöhnlicher Aufwendungen bedürfen, die offensichtlich wesentlich leistungsgemindert sind, geistig oder seelisch behindert sind, behinderungsbedingt keine abgeschlossene Berufsausbildung haben oder 50 Jahre und älter sind. Für die Einstellung dieser Schwerbehinderten können Arbeitgeber Lohnkostenzuschüsse bis zu 80 % des Arbeitslohnes erhalten (bewilligt wurden vom 1. Juli 1986 bis 1989: rund 207 Mio. DM).

Die begleitende Hilfe im Arbeits- und Berufsleben führen die Hauptfürsorgestellten oder - in ihrem Auftrag - örtliche Fürsorgestellten in enger Zusammenarbeit mit der Bundesanstalt für Arbeit durch. Sie soll dahin wirken, daß Schwerbehinderte in ihrer sozialen Stellung nicht absinken, auf Arbeitsplätzen beschäftigt werden, auf denen sie ihre Fähigkeiten und Kenntnisse voll verwerten und weiterentwickeln können sowie befähigt werden, sich am Arbeitsplatz und im Wettbewerb mit Nichtbehinderten zu behaupten.

Für die individuelle Förderung im Rahmen der begleitenden Hilfe wurden - nachrangig zu den Leistungen der beruflichen Rehabilitation - 1988 aus Mitteln der Ausgleichsabgabe beispielsweise verwendet

- für technische Arbeitshilfen 4,5 Mio. DM,
- für Hilfen zum Erreichen des Arbeitsplatzes 6,1 Mio. DM,
- für Hilfen zur wirtschaftlichen Selbständigkeit 2,5 Mio. DM,

- für Hilfen zu einer behinderungsrechten Wohnung 13,4 Mio. DM,
- für Leistungen an Arbeitgeber zur Schaffung und zur behinderungsgerechten Einrichtung von Arbeits- und Ausbildungsplätzen 59,9 Mio. DM
- für Leistungen für die Durchführung von Aufklärungs-, Schulungs- und Bildungsmaßnahmen 2,3 Mio. DM.

Auch Leistungen an Arbeitgeber zur Minderung von außer-gewöhnlichen Belastungen aufgrund der Beschäftigung besonders betroffener Schwerbehinderter sind möglich.

Außer den finanziellen Leistungen der Hauptfürsorge-stellen sind auch ihre sonstigen Hilfe wichtig, insbe-sondere die Beratungen Schwerbehinderter, überwiegend am Arbeitsplatz, und die Betriebsbesuche.

An der psycho-sozialen Betreuung als Teil der beglei-tenden Hilfe im Arbeits- und Berufsleben können die Hauptfürsorgestellen auch frei Trager beteiligen; sie ist von Bedeutung nicht nur für psychisch Behinderte, sondern für alle Schwerbehinderten und Gleichgestell-ten, bei denen eine solche Betreuung nach den Umständen des Einzelfalles nötig ist.



Ein weiteres wichtiges Instrument zur Sicherung und Erhaltung des Arbeitsplatzes für Schwerbehinderte ist der besondere Kündigungsschutz durch die Hauptfürsorgestellten; er setzt 6 Monate nach Beschäftigungsbeginn ein. Die Pflicht des Arbeitgebers, vor einer Kündigung die Zustimmung der Hauptfürsorgestelle einzuholen, zielt insbesondere auf die Prüfung aller Hilfen, die den Fortbestand der Beschäftigung sichern, und auf die Abwägung der beiderseitigen Interessen; führen diese Schritte zu dem Ergebnis, daß eine Weiterbeschäftigung des Schwerbehinderten nach den Umständen des Einzelfalles unzumutbar ist, wird die Zustimmung zur Kündigung erteilt. 1987 kam es in 84 % aller Fälle, in denen ein Antrag auf Zustimmung zur ordentlichen Kündigung gestellt wurde, zur Beendigung des Arbeitsverhältnisses, darunter in 17 % der Fälle wegen Betriebsstilllegung oder wesentlicher Betriebseinschränkung.

In Betrieben und Verwaltungen werden die besonderen Interessen Schwerbehinderter von den Betriebs- und Personalräten gewahrt. Werden ständig mehr als fünf Schwerbehinderte beschäftigt, ist zusätzlich noch eine - ehrenamtlich tätige - Schwerbehindertenvertretung, d. h. ein Vertrauensmann oder eine Vertrauens-

frau, zu wählen. Sie hat vor allem die Einhaltung aller zugunsten Behinderter geltenden Vorschriften zu überwachen und den Behinderten mit Rat und Hilfe zur Seite zu stehen. Die Vertrauensleute der Schwerbehinderten können aufgrund ihrer Fachkenntnisse und ihrer Erfahrungen über die Abläufe in Betrieben und Verwaltungen einen wertvollen Beitrag zu einer verstärkten Eingliederung Schwerbehinderter in das Arbeits- und Berufsleben leisten:

- Bei der Prüfung, ob freie Arbeits- oder Ausbildungsplätze mit Schwerbehinderten, insbesondere beim Arbeitsamt arbeitslos oder arbeitssuchend gemeldeten Schwerbehinderten besetzt werden können, sind sie vom Arbeitgeber in der Regel zu beteiligen.
- Sie haben ein umfassendes Informations- und Anhörungsrecht. Ist eine Maßnahme ohne ihre Beteiligung getroffen worden, ist die Durchführung bzw. Vollziehung auszusetzen, bis die vorgeschriebene Beteiligung nachgeholt ist.

- Die Schwerbehindertenvertretung ist zu allen Monatsbesprechungen zwischen Arbeitgeber und der kollektiven Interessenvertretung der Beschäftigten hinzuzuziehen, weil es immer auch um Angelegenheiten gehen kann, die Schwerbehinderte berühren können.
- Sie haben ständig Verbindung zur Bundesanstalt für Arbeit und zur Hauptfürsorgestelle zu halten und mit diesen Behörden eng zusammenzuarbeiten.

Für die Arbeits- und Berufsförderung Behinderter sind bei unseren Arbeitsämtern besondere Beratungs- und Vermittlungsstellen eingerichtet. Wesentliche Voraussetzung für den Erfolg aller Bemühungen um berufliche Bildung und berufliche Rehabilitation Behinderter ist jedoch die Bereitschaft der Betriebe und Verwaltungen, Behinderte auf Arbeitsplätzen zu beschäftigen, die für sie geeignet sind. Einen Schwerpunkt unserer Bemühungen um die Eingliederung von Unfallopfern und von Behinderten generell ins Arbeitsleben bildet daher eine kontinuierliche Informationsarbeit.

Für die Behinderten, die trotz aller Hilfen wegen Art oder Schwere ihrer Behinderung nicht auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt tätig sein können, bieten Werkstätten für Behinderte Gelegenheit zur Ausübung einer geeigneten Tätigkeit.



### III. Finanzielle Sicherung der Verletzten

Nach diesem umfassenden Überblick über die berufliche Rehabilitation will ich noch kurz umreißen, wie bei uns die finanzielle Sicherung von Verletzten geregelt ist, bevor ich zum Abschluß einen Streifzug auf die europäische Ebene unternehme.

Neben der medizinischen und beruflichen Rehabilitation werden Geldleistungen gezahlt, um den Verletzten und seine Familie wirtschaftlich für die Zeit der Rehabilitation abzusichern. Das während der medizinischen Rehabilitation gezahlte Verletztengeld beträgt grundsätzlich 80 % des letzten, vor dem Unfall erzielten Bruttoarbeitsentgelt des Verletzten; als Höchstbetrag ist jedoch das zuvor erzielte Nettoentgelt zu leisten.

Ist der Verletzte nach dem Unfall in seiner Erwerbsfähigkeit gemindert, kann er Verletztenrente erhalten. Sie stellt einen pauschalen Ersatz des Schadens dar, der durch die aufgrund der Unfallfolgen eingeschränkte Einsatzfähigkeit auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt entsteht.

Dies setzt keinen Einkommensverlust voraus. Die zu entschädigende Einschränkung wird durch die auf den Unfall zurückzuführende "Minderung der Erwerbsfähigkeit" ausgedrückt. Beträgt sie 100 %, so beträgt die Rente  $\frac{2}{3}$  des Jahresarbeitsverdienstes, den der Verletzte vor dem Unfall erzielt hatte. Ist die Minderung geringer, erhält der Verletzte eine dem Grad der Minderung der Erwerbsfähigkeit entsprechend geringere Teilrente. Kein Rentenanspruch besteht bei einer Minderung der Erwerbsfähigkeit von weniger als 20 %.

Stirbt der Verletzte in Folge eines Arbeitsunfalls, so werden Hinterbliebenenrenten gezahlt. Witwen oder Witwer erhalten 30 bis 40 % des letzten Jahresarbeitsverdienstes des Verstorbenen, Halbwaisen erhalten 20 % und Vollwaisen 30 % dieses Arbeitsverdienstes.

Doch soweit soll es, wo immer möglich, nicht kommen. Deshalb so viel Arbeitsschutz wie möglich - national, europaweit, weltweit.

#### IV. Arbeitsschutz in der Europäischen Gemeinschaft

Arbeitsschutz kennt keine Grenzen. Ansätze, Methoden und Lösungen der Prävention können sich in den einzelnen Staaten vielleicht unterscheiden.

Das Ziel jedoch ist überall das gleiche: Schutz des arbeitenden Menschen vor Gesundheitsgefahren bei der Arbeit.

Dies ist auch ein Ziel der 12 europäischen Staaten, die heute in der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft zusammengeschlossen sind und sich auf dem Weg zu einem einheitlichen politischen Europa befinden. Ein großer Schritt dabei wird die Vollendung des EG-Binnenmarktes zu Beginn des Jahres 1993 sein. Die 12 Staaten sind sich einig darüber, daß das Europa, das jetzt zusammenwächst, auch ein soziales Europa sein muß und wird. Eine Reihe von Entscheidungen des Ministerrates sind bereits getroffen worden. Sie stellen klar, daß der Arbeitsschutz ein gewichtiger Bestandteil des sozialen Europas ist. Wichtige Regelungen sind bereits auf den Weg gebracht worden, die den Arbeitsschutz in allen Staaten der Gemeinschaft weiter voranbringen werden.



Die Bundesrepublik Deutschland hat - als einziges Land, in dem eine Regierung in Übereinstimmung mit den nationalen Gewerkschaften und Arbeitgeberverbänden diese Position vertreten konnte - in der Europäischen Gemeinschaft ein Richtlinienpaket mit Mindestvorschriften über verschiedene Maßnahmen zur Verbesserung der Situation des Arbeitsschutzes in den Betrieben initiiert. Neben der Verpflichtung des Arbeitgebers zum Arbeitsschutz werden auch die Pflichten und Rechte der Arbeitnehmer bei der Durchführung des Arbeitsschutzes im Betrieb angesprochen.

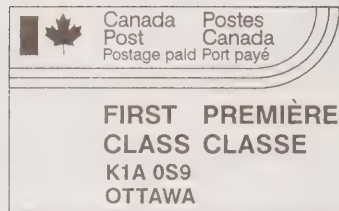
Eine Rahmenrichtlinie enthält die grundsätzlichen Bestimmungen über die Organisation des Arbeitsschutzes in den Betrieben. Weitere Einzelrichtlinien über die Arbeitsmittel, Arbeitsstätten und persönliche Schutzausrüstungen sind schon im letzten Jahr verabschiedet worden. Die Arbeit an Bildschirmen und die manuelle Handhabung von Lasten sind weitere Bereiche, die im Arbeitsschutz auf europäischer Ebene geregelt werden.

Die Bundesregierung hat sich mit Nachdruck dafür eingesetzt, daß in den EG-Richtlinien ein hohes Schutzniveau für die Arbeitnehmer am Arbeitsplatz festgeschrieben wird, um die Sicherheit und den Gesundheitsschutz der Arbeitnehmer in der ganzen Gemeinschaft einen großen Schritt voranzubringen. Denn die Gesundheit ist z. B. durch krebserregende Stoffe in Neapel genauso gefährdet wie in Köln - deshalb kann es hier nur einheitliche Werte geben.

Mit meinen Ausführungen konnte ich Ihnen nur einen ersten groben Überblick über unsere Aktivitäten geben. Viel instruktiver wäre für Sie, wenn Sie sich die Dinge bei uns einmal gründlich vor Ort anschauen und mit allen Beteiligten diskutieren könnten. Ich lade Sie hierzu herzlich ein.







If undelivered, return COVER ONLY to:  
Canadian Government Publishing Centre,  
Supply and Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:  
Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
Approvisionnement et Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

---

#### WITNESSES

*From the Federal Republic of Germany:*

Wolfgang Vogt, Parliamentary State Secretary of the Minister  
of Labour and Social Order.

*From the National Injured Workers Committee:*

Wolfgang Zimmermann, National Organizer;  
Steve Mantis, National Organizer.

#### TÉMOINS

*De la République fédérale d'Allemagne:*

Wolfgang Vogt, secrétaire parlementaire du ministre du Tra-  
vail et de l'Ordre social.

*Du Comité national des travailleurs blessés:*

Wolfgang Zimmermann; organisateur national.  
Steve Mantis, organisateur national.



CANADA

# **HUMAN RIGHTS CONSIDERATIONS AND COHERENCE IN CANADA'S FOREIGN POLICY**



---

## **Third Report of the Standing Committee on Human Rights and the Status of Disabled Persons**

**Bruce Halliday, M.P.  
Chairman**

**June, 1990**





# **HUMAN RIGHTS CONSIDERATIONS AND COHERENCE IN CANADA'S FOREIGN POLICY**

---

## **Third Report of the Standing Committee on Human Rights and the Status of Disabled Persons**

**Bruce Halliday, M.P.  
Chairman**

**June, 1990**



HOUSE OF COMMONS

Issue No. 32

Tuesday, June 12, 1990

Chairman: Bruce Halliday

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 32

Le mardi 12 juin 1990

Président: Bruce Halliday

---

*Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent des*

## Human Rights and the Status of Disabled Persons

## Droits de la personne et de la condition des Personnes handicapées

---

### RESPECTING:

Pursuant to Standing Order 108(3)(c), consideration of the economic integration of Disabled Persons and consideration of the Third Report of the Sub-committee on International Human Rights

### INCLUDING:

The Third Report to the House

### CONCERNANT:

Conformément à l'article 108(3)c) du Règlement, étude de l'intégration économique des personnes handicapées et étude du Troisième rapport du Sous-comité des droits de la personne au niveau international

### Y COMPRIS:

Le troisième rapport à la Chambre

---

Second Session of the Thirty-fourth Parliament,  
1989-90

Deuxième session de la trente-quatrième législature,  
1989-1990



STANDING COMMITTEE ON HUMAN RIGHTS  
AND THE STATUS OF DISABLED PERSONS

*Chairman:* Bruce Halliday

*Vice-Chairman:* Maurice Tremblay

Members

Bill Attewell  
Gilles Bernier  
Maurizio Bevilacqua  
Barbara Greene  
David Kilgour  
Peter McCreath  
Svend Robinson  
Christine Stewart  
Joseph Volpe  
David Walker  
Neil Young—(14)

(Quorum 8)

SUB-COMMITTEE ON INTERNATIONAL  
HUMAN RIGHTS

*Chairman:* Maurice Tremblay

*Vice-Chairmen:* Svend Robinson

David Walker

Members

Barbara Greene  
David Kilgour  
Walter McLean  
Christine Stewart—(7)

(Quorum 4)

Acting member

Howard McCurdy

Researchers

From the Research Branch, of the  
Library of Parliament:

Allan McChesney  
Jack Stilborn  
William Young

Marie Louise Paradis

*Clerk of the Sub-Committee*

Published under authority of the Speaker of the  
House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Available from the Canadian Government Publishing Center,  
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

COMITÉ PERMANENT DES DROITS DE LA  
PERSONNE ET DE LA CONDITION DES  
PERSONNES HANDICAPÉES

*Président:* Bruce Halliday

*Vice-président:* Maurice Tremblay

Membres

Bill Attewell  
Gilles Bernier  
Maurizio Bevilacqua  
Barbara Greene  
David Kilgour  
Peter McCreath  
Svend Robinson  
Christine Stewart  
Joseph Volpe  
David Walker  
Neil Young—(14)

(Quorum 8)

SOUS-COMITÉ DES DROITS DE LA PERSONNE  
AU NIVEAU INTERNATIONAL

*Président:* Maurice Tremblay

*Vice-présidents:* Svend Robinson

David Walker

Membres

Barbara Greene  
David Kilgour  
Walter McLean  
Christine Stewart—(7)

(Quorum 4)

Membre suppléant

Howard McCurdy

Attachées de recherche

Du Service de recherche, de la  
Bibliothèque du Parlement :

Allan McChesney  
Jack Stilborn  
William Young

*Le greffier du Sous-comité*

Marie Louise Paradis

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre  
des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

En vente: Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
Approvisionnement et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

The Standing Committee on Human Rights and the Status of Disabled Persons had the honour to present its

### **THIRD REPORT**

In accordance with its mandate under 108(1), your Committee assigned to its Sub-Committee on International Human Rights the responsibility for the examination of Human Rights at the international level. The Sub-Committee has decided to focus its studies on a Review of Canada's policy regarding Human Rights vis-à-vis international financial institutions and international trade, including military equipment exports. The Sub-Committee has submitted its Third Report to the Committee. Your Committee has adopted this Report without amendment, which reads as follows:

## ACKNOWLEDGEMENTS

The Sub-Committee could not have completed its review of Canada's policy regarding Human Rights vis-à-vis international financial institutions and international trade which includes military equipment exports, without the co-operation and support of numerous people. The Chairman and Members of the Sub-Committee extend their thanks to all the witnesses who shared with them their insights and their knowledge on this subject, as well as the organizations and individuals that submitted briefs.

Our thanks go, as well, to the staff of the Sub-Committee. Dr. Allan McChesney, Dr. Jack Stilborn and Dr. William Young of the Library of Parliament who established and coordinated our research program and to Marie-Louise Paradis, the Clerk of the Committee, who organized our activities and managed the production of this report.

The Members of the Sub-Committee also wish to express their appreciation to the staff of the Committees Directorate, the Translation Bureau of the Secretary of State and the support services of the House of Commons, which provided logistical and administrative support in the development of this report.

Finally, the Chairman wishes to thank the Members of the Sub-Committee for the numerous hours they dedicated to studying this question and preparing this report.



## TABLE OF CONTENTS

	Page
1. INTRODUCTION .....	1
2. OFFICIAL DEVELOPMENT ASSISTANCE (ODA) AND HUMAN RIGHTS .....	4
3. INTERNATIONAL TRADE AND HUMAN RIGHTS.....	6
4. INTERNATIONAL FINANCIAL INSTITUTIONS (IFIs) AND HUMAN RIGHTS .....	8
5. UNIFYING THEMES: COHERENCE, OPENNESS AND ACCOUNTABILITY .....	11
6. OUR PLAN OF ACTION .....	12
7. CONCLUSION .....	13
NOTES .....	14
APPENDIX I.....	17
APPENDIX II .....	19



# HUMAN RIGHTS CONSIDERATIONS AND COHERENCE IN CANADA'S FOREIGN POLICY

## 1. INTRODUCTION

Almost 42 years after the adoption of the Universal Declaration of Human Rights, the systematic brutalization of the human person across the spectrum of civil, political, social and economic practices remains a common occurrence in many nations of the world. Important progress in individual countries and regions has been spurred by a range of rights instruments and processes, stemming from the Declaration and often bearing the imprint of significant Canadian contributions. These efforts, however, have not always brought improvements in the underlying realities.

While immediate human suffering is the greatest cost of human rights abuse, it is not the only cost. Human rights are essential preconditions for economic and social development, for political participation and democracy, and for international peace. Without respect for human rights, life is not merely difficult. It is not fully human.

The persistence of systematic human rights abuse, therefore, compels supporters of human rights, everywhere in the world, to ask fundamental questions. Why has there not been greater progress? Are we doing enough? Are we doing the right things? Do human rights instruments have adequate weight, within the larger universe of international institutions and relations? In our view, these questions require urgent attention, thoughtful answers, and effective action.

Canadians, whose cultural roots and family connections embrace the globe, have a special role to play in seeing that international human rights issues receive the priority they deserve. This recognition, combined with the urgency and complexity of international human rights issues, is indeed the major reason for the creation of this Sub-Committee, which we believe can contribute to the effective resolution of these issues.

Since the formation of our Sub-Committee in December of last year, we have sought answers, in a series of hearings and briefing sessions, to basic questions about the impact of human rights considerations on Canadian foreign policy. This report sets out findings obtained thus far, and puts forward **three major concerns** which we have identified during the course of our work. These major concerns, in turn, provide the basis for our agenda of future and more detailed study, which we will be pursuing in the Fall.



Our central finding and source of apprehension is that there appears to be a serious **lack of coherence and consistency** between many of Canada's aid, trade and financial assistance relationships with other countries, on the one hand, and our human rights commitments on the other. Canada, like most other human rights supporting nations, seems often to be in the position of piously condemning human rights abuses "on Sundays" and then carrying on business as usual—including mutually lucrative business—with human rights abusing countries, during the rest of the week .

This concern raises difficult practical questions. How can human rights ideals be incorporated effectively into all aspects of Canada's external relations, including commercial and financial sectors that customarily have not embraced human rights? Can this strategy be effective? How can it be done without jeopardizing other parts of the delicate fabric of international relations? These practical problems need careful exploration, and we intend to attach priority to them in our future work.

We have also become troubled about the degree that the process of applying human rights considerations in foreign policy is carried on behind closed doors, insulated from review by either Parliament or the public. As our work progresses, we will be exploring ways in which this sub-committee can be a catalyst for **governmental openness** concerning human rights and foreign policy. We shall also be developing recommendations for mechanisms to ensure greater public awareness and governmental **accountability** with regard to the development, commitment to, and implementation of human rights standards in Canada's external affairs.

This Sub-Committee agrees that it is "logical and proper that the standards we promote within Canada should find full expression in Canadian foreign policy."<sup>(1)</sup> We also agree with the government that "this is not a field in which perfect answers or solutions exist."<sup>(2)</sup> The fostering of human rights abroad is, however, vitally important to Canadians and to the rest of the world. Through a review of Canada's foreign policies and relationships, we intend to develop recommendations aimed at implementing more comprehensive practices than those now employed by Canada in the cause of global human rights.

Since World War II, Canada has played the role of a promoter of human rights on the international stage. We have sought to enhance the efforts of the United Nations and other multilateral organizations in monitoring and encouraging human rights observance. In political exchanges, Canada has been one of the less timid actors in naming countries that violate international norms. We applaud the steps Canada has taken to coherently integrate human rights factors into its official development assistance (ODA) programs, with respect to the amounts, channels and purposes of aid to some countries. More

prevalent, however, are situations where human rights considerations have not been integrated, a shortcoming which is seen by many Canadians to contribute to the maintenance in power of abusive regimes and to slow the process of democratic development.

Statements about human rights malfeasance made in multilateral arenas such as the United Nations, and meetings of C.S.C.E. member nations and the Commonwealth are sometimes reflected in our ODA allocations. In 1985, for example, Canada suspended its contribution to Sri Lanka's Mahaweli River dam and irrigation scheme, partly because of racial discrimination against Tamils in the planned resettlement of the local population.<sup>(3)</sup>

Much rarer are instances in which trade initiatives and international financial dealings supported by Canada have taken into account the human rights performance of other governments benefitting from these arrangements. One of the very few clear examples occurred in 1980, when the Canadian government removed newsprint from the list of commodities eligible for purchase under a line of credit to Guyana, because newsprint was not being made available to the opposition press.<sup>(4)</sup>

Actions on the political, aid, trade and fiscal fronts are not conspicuously coordinated, and sometimes may be mutually contradictory. For example, the "confused signals" given by Canada to El Salvador and Guatemala during the 1980s have come under pointed criticism. Canada temporarily suspended planning of new bilateral aid on human rights grounds, while maintaining credit assistance for trade purposes.<sup>(5)</sup> Indonesia, to take another example, has been among the major recipients of Canadian aid in recent years while engaging in serious and systematic violations of human rights in East Timor.

Current Canadian policy and practices allow our government to approve loans to, and encourage trade with, states whose human rights records we condemn. This does not serve the cause of human rights or Canada's overall interests.

Certain non-governmental organizations and academic commentators have criticized the seeming lack of commitment to human rights goals in Canada's international commercial and financial dealings. Preliminary study by the Sub-Committee has demonstrated that non-governmental advocates for human rights can support their contention that there is a lack of consistency in our external relations policy. An additional problem, regardless of which policy instruments might be chosen to promote greater linkage with human rights, is the need for realistic and reliable methods of fact-finding to monitor the human rights situations in countries under review, a matter addressed in part 2 of this Report. Our canvass of information provided by non-governmental, government and academic contributors has made it clear that we are dealing with a complex subject that requires sophisticated exploration.



Canada's government has proclaimed that it "is firmly committed to integrating human rights fully into the broad sweep of Canada's external relations."<sup>(6)</sup> This Sub-Committee is assessing the implementation of this commitment, and will make recommendations for improving its fulfillment. Toward that end, this Interim Report will provide an introductory overview of the positions taken by non-governmental human rights proponents and by government policymakers in the areas we intend to explore, areas that are central to Canada's credibility as a champion of human rights.

## **2. OFFICIAL DEVELOPMENT ASSISTANCE (ODA) AND HUMAN RIGHTS**

The Canadian government has expressed acceptance of the idea that in cases of systematic, gross and persistent violations of human rights, it would, as a matter of policy, reduce or deny government-to-government ODA and channel aid through non-governmental organizations. Similar approaches were recommended between 1977 and 1987 by a number of academic writers, non-governmental organizations, individual Members of Parliament and parliamentary committees.<sup>(7)</sup>

Another principle on which there is harmony between governmental and other voices is that aid should be used as a positive instrument in support of efforts towards human rights progress, and not just as something to be diverted or denied in response to persistent violations by aid-recipient countries. Surely, that is one philosophical underpinning of the new International Centre for Human Rights and Democratic Development.<sup>(8)</sup> The government has stated its agreement with human rights specialists about institutional methods of incorporating human rights into foreign policy and practice, such as provision of human rights training for foreign service officers at External Affairs and the Canadian International Development Agency (CIDA), and the creation of a human rights unit at CIDA. Perhaps research by this Committee would reveal ways to improve the implementation of the aforementioned initiatives. The task we have currently set for ourselves, however, is to focus on areas where there remain wider differences of opinion among concerned actors. Two of these in the ODA domain are addressed here:

1. The Standing Committee on External Affairs and International Trade, as well as non-governmental thinkers, has asked for clear human rights criteria to be applied openly and consistently when Canada assesses aid programs, and a number of scholars have illustrated how such standards might be applied in practice.<sup>(9)</sup> The government has rejected the concept of pre-determined assessment criteria based on the relative human rights performance of countries, but has indicated that this will be one factor in deciding if a country will be a major aid recipient.<sup>(10)</sup>



The government felt that the classification of countries according to an assessment grid “would not serve the overall interests of Canadian development assistance or of Canadian foreign policy.”<sup>(11)</sup> There are, however, established precedents available from the Nordic countries and from the United States, for cyclical human rights reviews not involving a graduated grid.<sup>(12)</sup> Moreover, as the Sub-Committee heard at its meeting of 29 May 1990, the government has been working quietly to create a short list of human rights—evaluative “proxies” from which they could extrapolate the broader human rights picture of a country as part of an annual review.

A witness directly involved in the development of these assessment criteria—Professor Rhoda Howard—offered testimony concerning a new manual for monitoring human rights, prepared for foreign service officers on behalf of External Affairs and International Trade Canada.<sup>(13)</sup> Four “proxy” rights were selected for users of the manual, each of which is thought to be a reliable indicator of a range of human rights components within an important category of rights. These are *freedom from arbitrary arrest and detention*, *right to food*, *non-discrimination* and *freedom of expression*. An illustration of the concept of a “proxy” right is that respect for “freedom of expression” in a country is considered to be a good indicator of the level of freedom of association and democratic political participation that prevails.

According to Professor Howard, the use of reports based on these proxy rights for country analysis is not mandatory, and such reports are only one segment of the information mix that is compiled by External Affairs officials. Yet even as mere guideposts, they are likely to be used commonly in field reports about other nations. These human rights standards, the reasoning behind their selection and the policy responses that might be engendered by reportage following these guidelines, have not been the subject of public debate. Are they optimal in terms of coverage, reliability and practical use in the field? Is it appropriate to develop a menu of possible responses to be employed by Canada in light of the findings produced by using these criteria? (A sample of such a menu appears as Appendix I.) The Sub-Committee will foster an open discussion of the appropriateness of these human rights guidelines.

2. The short list of rights referred to above has already been used once in the process of deliberation on the amounts and channels of ODA to be provided by Canada to a particular country<sup>(14)</sup>. Contrary to the recommendation of *For Whose Benefit* (the Winegard Report), that analysis of countries on human rights grounds ought to be “transparent,”<sup>(15)</sup> the government had decided that such annual assessments would be done by Cabinet,<sup>(16)</sup> and thus would be *in camera*. The precise criteria used by Cabinet, their information base, the nature of the decision-making process and the priority given to various factors in the foreign relations sphere continue to be unavailable to the public. Human rights advocates

in community organizations and in academic pursuits are placed at a disadvantage when they attempt to reconcile their perceptions of a country's human rights record with Canada's decisions concerning ODA allocations. More importantly, they are hampered in their quest for protection of people in other lands whose human rights deprivation may sometimes be far down the list on the diplomatic agenda.

It could be asserted that to publicize Cabinet's annual conclusions about other countries' human rights records might damage our external relations without advancing the cause of human rights. It is plain, however, that the lack of openness in the assessment procedures means that our government is not adequately accountable to Canadians for the actions it takes. Our Sub-Committee hearings will foster sustained discussion about realistic and responsible ways of establishing a more open process for evaluating potential and current aid recipients in light of their human rights performance. Moving beyond the work of earlier parliamentary committees, we shall also attempt to fashion recommendations for attaching human rights conditions to related foreign trade and financial relationships.

### **3. INTERNATIONAL TRADE AND HUMAN RIGHTS**

In the foreign policy reviews of the 1980s, the possible connections between international commerce and human rights received less persistent and less coordinated attention than ODA-human rights links, with the exception of military matériel exports and economic sanctions directed at South Africa, the Soviet bloc and China. The issues are not clear-cut. One can find support for the notion that trade with human rights violators can be a way to maintain communication and prevent isolation, and thus be a catalyst towards progress in human rights (e.g., in Eastern Europe or China). But Canadian church organizations have expressed particularly deep discomfort with the lack of coherence between Canada's trading practices and our use of diplomatic and aid instruments to support human rights objectives. While castigating a country at the United Nations for its trammelling of human rights, Canada can be actively encouraging commercial activities with the same state. A number of services may be called into play to cement trading opportunities, including the backing of the Export Development Corporation.<sup>(17)</sup>

Those who advocate using trade in pursuit of human rights recognize the complexities involved, but plead that when respect for human rights falls below a universally-recognized floor, the trade lever should be put into motion.<sup>(18)</sup>

The use of economic pressure to advance respect for human rights requires careful assessment of the specific circumstances of particular country situations in the light of universal human rights standards and of the likelihood that economic sanctions will be

effective in either persuading or empowering a particular government to respect the rights of its people. (p. 2)

Our experience is that in situations where torture and disappearances are commonplace, even the most enlightened investor can be drawn into situations where the enterprise undermines the rights of victims or may even strengthen the capacity of the violator regime to maintain its grip on the country. (p. 8)

In situations where human rights violations are extreme, it is essential that government lend neither active nor passive support to private sector economic activity... The government needs to withhold the use of public funds in support of trade with such regimes. (p. 9)

The submission from the Canadian Council of Churches included recommendations, among them several aimed at Crown agencies engaged in trade support:

- 3.1 The Export Development Corporation ... should be required to establish social responsibility guidelines, a code of conduct and monitoring instruments to assist in assessing the Corporation's compliance with Canada's human rights commitments...
- 4.3 The Export Development Corporation should withhold financial support facilities for trade with countries that engage in a consistent pattern of gross and systematic violations of human rights...

During the cycle of external relations reviews of the latter 1980s, the issue of human rights' conditionality for trade was not directly tackled.<sup>(19)</sup> Our Sub-Committee will place this issue squarely on the national public agenda during its autumn 1990 hearings.

A problem that has received closer scrutiny, but which warrants renewed evaluation, is the fear that official support of some commercial relations may in fact foster human rights violations. Exportation of equipment with military uses that can assist in suppressing the population of the importing country is the best-known example. The government has revised its export control practices in recent years, but we are not convinced that enough real changes have been made.

The Winegard Committee recommended that military exports from Canada be prohibited to any country "declared ineligible for government-to-government aid on human rights grounds."<sup>(20)</sup> The Canadian government indicated only that it would continue "to control closely the export of military goods and technology" to regimes that are serious human rights violators, in keeping with its new guidelines of September 1986.<sup>(21)</sup> Having concluded that Canada's export control system is not effective as an instrument to foster respect for human rights, and is not designed to act as one,<sup>(22)</sup> a Sub-Committee witness reiterated his plea that Canada prohibit the transfer of military commodities to countries known persistently and seriously to violate the human rights of their citizens.<sup>(23)</sup>



Prominent in the public consciousness of late have been condemnations of certain large energy development projects that seemingly benefit Canadian firms (including Crown corporations) while contributing to human rights deprivation in the recipient countries. The most notorious “human rights-negative” development contribution has been the Candu nuclear project in Romania. There is evidence that forced labour was used during construction, and suggestions have been made that Canadian officials were aware of this circumstance.<sup>(24)</sup>

Canadian companies that benefit from “tied aid”, as well as exporters generally, are unlikely to favour directly linking trade policy with human rights considerations. Nonetheless, the issues raised by concerned observers are both serious and unresolved. Throughout its hearings, our Sub-Committee will provide an opportunity for reasoned and focused debate on the important but thus far tentative links between human rights concerns and Canada’s official trade facilitation mechanisms.

#### 4. INTERNATIONAL FINANCIAL INSTITUTIONS (IFIs) AND HUMAN RIGHTS

We recommend that Canada use its voice and vote at meetings of international financial institutions to protest systematic, gross and continuous violations of human rights. (*Independence and Internationalism*, p. 103)

The government would welcome a detailed examination of the issues involved by ... the Standing Committee on Human Rights. (*Canada’s International Relations*, p. 74)

Members of the non-governmental community in Canada, especially development non-governmental organizations (NGOs) and church coalitions, have long demanded that human rights factors be a consistent component in the deliberations of the World Bank, the International Monetary Fund and the international regional development banks.<sup>(25)</sup> The standard response from these IFIs and from Canadian officials and ministers has been that importation of issues that were not “economic” was against the rules and unwelcome in the loan review process:

With regard to multilateral aid ... officers of international financial institutions ... can cite their articles of agreement to argue against any use of “non-economic” criteria in their lending practices.<sup>(26)</sup>

In the Response to the Winegard Report, the government expressed a willingness to give human rights “due consideration” in the activities of IFIs. According to a witness who appeared before this Sub-Committee, there has not, in fact, been a shift in the traditional posture of the government, and to illustrate she quoted a letter from Canada’s Minister of Finance:

I believe that the introduction of human rights criteria would politicize the World Bank’s decision-making with negative consequences for its activities.<sup>(27)</sup>

We would like to remark upon areas of controversy among the positions put forward by NGOs, academic commentators and successive governments regarding human rights conditionality:

1. NGOs and academics who share their perspective have recommended that Canada push for a requirement that IFIs deny financial support to regimes that are gross and persistent violators of human rights. Such recommendations are routinely blocked, with a reminder that the IFIs are supposed to be politically neutral, and that only commercial and fiscal considerations are taken into account by them. In response, the proponents of a human rights–IFI linkage point to several instances in which votes (or abstentions) on loans have been taken for geo–political reasons,<sup>(28)</sup> and note that the impacts of proposed programs and projects, from social, political and environmental perspectives, are now recognized as warranting attention by these institutions.<sup>(29)</sup>

Given that other social and political factors are in practice treated as relevant to financial aid decisions,<sup>(30)</sup> NGO advocates contend that there is no real justification for holding that human rights concerns are irrelevant and unseemly matters in the IFI context. Easier access to money and more favourable terms could be provided to countries making progress in human rights, and withdrawn from regimes that persist in crushing the rights of the populace they are purportedly seeking to assist.

Although our voting power is relatively minor within the IFIs, Canada does have high–level representation and is in a position to attempt to influence events. Our Finance Minister is a Governor of the International Monetary Fund, and our Secretary of State for External Affairs is on the governing body of the Inter–American Development Bank. We also have Canadian Executive Directors on their boards, as well as on the board of the World Bank.

We have referred to statements advocating a pro–active role for Canada as a significant player within the IFIs. A somewhat contrasting perspective, focussing on the institutions rather than on the actions of individual shareholding countries, was offered by one of our witnesses:

The behaviour of the U.S.A. toward the IFIs under the Carter Administration demonstrates that it is entirely possible for member countries to use their voting power to express disapproval of the treatment of human rights by borrowing members. Other countries (the Nordics, Netherlands, Italy) have also occasionally expressed their disapproval of human rights performance in the same way. Canada has rarely—perhaps once—joined this group...

Even if this approach were to succeed, it could serve seriously to fragment the multilateral agencies. Objecting members might ... differ on the detailed criteria underlying their decision...

If they are to continue to operate effectively, it would be much better for the IFIs to *internalize* the criteria for human rights standards on a basis acceptable to all or most members.<sup>(31)</sup>

A recent *Globe and Mail* editorial (28 May 1990) comments on the role of the World Bank and ponders the difficulty of crafting a Canada–China trade policy that encourages economic development while ensuring that we are not conducting “business as usual”:

Canada has continued to provide financial assistance to China through the Export Development Corporation, even since the killings at Tiananmen Square... But the ... loans were directed to projects that Ottawa believed would have maximum effect on the Chinese people (telephones and hydroelectricity) and minimum benefit for the government in Beijing. It may be imprecise but ... it keeps Canada’s foot in the human rights door...

While World Bank President Barber Conable is reportedly eager to resume full-scale lending to China, and thereby to remove political factors from credit considerations, it would be more appropriate for such an authority to retain its moral leverage by scrutinizing each request for its human rights as well as its economic consequences. Unlike open-door trading rights, the provision of such loans does constitute a distinct benefit that should not be conferred lightly.

We have highlighted some thoughtful contrasts in opinion as to the ideal criteria and methods for channeling human rights into deliberations about lending and project support in the IFIs. Bearing this controversy in mind, the Sub-Committee intends to further the objective announced by the government in *To Benefit a Better World*, namely to give the issue “due consideration” through our hearings and supportive research.

2. We have already remarked on the hope that bilateral aid given by Canada would not itself be a catalyst for creation of human rights abuses.<sup>(32)</sup> Similar caution should attach to our participation in projects receiving multilateral subventions from IFIs. The Sub-Committee is aware that some IFI supported mega-projects (such as those in the energy field) could have serious implications for human rights in recipient countries. The Sub-Committee will pursue study of possible human rights abuses that could flow from massive development schemes, and examine ways (such as adequate popular participation) to avoid such unwanted consequences of shared development.

3. Loans from IFIs are not granted unconditionally. The “structural adjustment” often demanded of financial aid receivers has come to be associated with belt-tightening in countries where most people are already heavily burdened. Social program cutbacks demanded of governments may cause curtailment of social and economic rights, with severe impacts on the poorest or weakest segments of the population. We are all aware of instances, such as the rioting in Venezuela in early 1989, where retrenchment policies are met with popular resistance. Public unrest often leads, in turn, to the suppression of civil and political rights by authorities, and the undermining of democratic processes.



Within the framework of Sub-Committee hearings, the human rights ramifications of structural adjustment can be subjected to comprehensive examination. We expect to arrive at recommendations for ensuring that human rights considerations are given proper weight by Canada, by the IFIs and by Canada's representatives at these institutions.

## **5. UNIFYING THEMES: COHERENCE, OPENNESS AND ACCOUNTABILITY**

During hearings held this year, three themes appeared to be consistently of concern to invited witnesses before the Sub-Committee. These themes were raised with respect to each of the areas addressed earlier in this Interim Report.

### **A. Coherence**

Several witnesses recommended that the Committee review the lack of congruence between what Canada does rhetorically to promote human rights and our actions in the aid, trade and financial fields. As ODA has become increasingly acknowledged as one instrument for human rights promotion, it has become apparent, according to these observers, that initiatives taken to incorporate human rights into ODA have not been accompanied by coordinated approaches in commercial and monetary spheres. The Sub-Committee intends to seek input from government, business, voluntary and academic sectors regarding greater coordination and consistency in pursuit of human rights goals throughout Canada's foreign relations policies and operations.

### **B. Openness**

A common thread running through our Committee proceedings has been the desire expressed by witnesses and Members alike for more openness and more candid disclosure by the government concerning decision-making processes and related actions connected with the human rights component of our dealings with other countries and with multilateral agencies. The call for "transparency" was echoed in exchanges concerning, among others, ODA, trade promotion through such mechanisms as the Export Development Corporation, deliberations of the IFIs, and controls over trade in goods with military or repressive uses. The Sub-Committee intends to seek input from all interested parties concerning the most efficacious and realistic ways to achieve enhanced governmental openness with respect to human rights in foreign policy.

### **C. Accountability**

Along with better access to information in general about government plans and activities in the human rights realm, witnesses and parliamentarians have stressed the need for augmented accountability, including some form of regular review by our Sub-Committee of how human rights policies are being implemented in the bureaucratic and international arenas. Again, this widely held opinion was related to each of the subject areas mandated for study.

Only with dependable and timely knowledge can Members of Parliament and the Canadian public participate significantly, in cooperation with government, in the promotion of international human rights. In our hearings, there has been almost uniform support for the concept of regularized reviews of the implementation of human rights principles in all elements of our external affairs. The form, frequency and scale of such review processes are questions calling for examination through the medium of our Sub-Committee's proceedings, and we plan to examine these matters with care.

## **6. OUR PLAN OF ACTION**

Parliamentarians have long been among the leaders in envisioning innovative ways for Canada to promote human rights internationally. Building on that tradition of leadership, we wish to explore ways in which certain foreign policy instruments, namely development aid, trade and financial assistance, might be utilized more fully and consistently in the pursuit of human rights. The Sub-Committee on International Human Rights intends to pursue both a monitoring and a pro-active role to ensure that Canada remains a leader in the enhancement of human rights in the world.

This Sub-Committee plans to invite witnesses from non-governmental organizations (including organizations representing Canadians from refugee-producing nations), university faculties and government departments during the latter half of 1990. A series of hearing clusters, each focused on particular topics outlined above, will be undertaken, commencing with an opportunity for the Ministers responsible for the relevant areas to inform the Sub-Committee as to their current policy positions. We shall encourage interested parties to forward submissions to the Sub-Committee, including suggestions as to our process as well as with regard to our study mandate. These contributions will help us to take new approaches to human rights problems that all of us are striving to understand, and to arrive at some ethical, realistic and, we hope, innovative recommendations.

## 7. CONCLUSION

We fear that an absence of coordinated effort, accidental or pre-determined, may prevent Canada from achieving its full potential for the furtherance of human rights. We are committed to ensuring that the worldwide struggle for human dignity and rights receives the serious attention it warrants from Canada's Parliament and government and in the Canadian public consciousness. Canada's actions *do* make a difference, and we want to be certain that Canada is doing everything in its power to make that difference consistently.



## NOTES

- (1) *Canada's International Relations*, Response of the Government of Canada to the Report of the Special Joint Committee of the Senate and the House of Commons, December 1986, p. 23.
- (2) *To Benefit a Better World*, Response of the Government of Canada to the Report by the Standing Committee on External Affairs and International Trade, 1987, p. 53.
- (3) T.A. Keenleyside, "Development Assistance," in R. Matthews and C. Pratt, eds., *Human Rights in Canadian Foreign Policy*, 1988, p. 187–208 at p. 203.
- (4) *Ibid.*
- (5) *Ibid.*, p. 201–202.
- (6) *Sharing Our Future*, Canadian International Development Agency, 1987, p. 31.
- (7) The history of the debate about aids–rights linkage is detailed in T.A. Keenleyside, "Canadian Aid and Human Rights: Forging a Link," in I. Brecher, ed., *Human Rights, Development and Foreign Policy: Canadian Perspectives*, Institute for Research on Public Policy, Montreal, 1989, p. 329–353 at p. 329–335.
- (8) "The mandate of the Centre, established by an Act of Parliament on 30 September 1988, is to help advance human rights and freedoms throughout the world by promoting democratic institutions and processes." External Affairs and International Trade Canada, News Release No. 057, 22 March 1990.
- (9) See: *For Whose Benefit?*, Report of the Standing Committee on External Affairs and International Trade on Canada's Official Development Assistance Policies and Programs (Winegard Report), 1987, p. 23–30; T.A. Keenleyside and N. Serkasevich, "Canada's Aid and Human Rights Observance: Measuring the Relationship," 1989–90, *XLV International Journal*, No. 1, p. 138–169; G.J. Schmitz, "Between Political Principle and State Practice: Human Rights 'Conditionality' in Canada's Development Assistance," in I. Brecher, ed., *Human Rights, Development and Foreign Policy: Canadian Perspectives*, p. 467–485; D.W. Gillies, "Evaluating National Human Rights Performance: Priorities for the Developing World," 1990, *21 Bulletin of Peace Proposals*, p. 15–27; J. Donnelly and R.E. Howard, "Assessing National Human Rights Performance: A Theoretical Framework," 1988, *10 Human Rights Quarterly*, No. 2, p. 214–248.
- (10) *To Benefit a Better World*, p. 49–53 and 75.
- (11) *Ibid.*, p. 52.
- (12) See, e.g., B. Andreassen and A. Eide, eds., *Yearbook on Human Rights in Developing Countries*, Copenhagen, Akademisk Forlag, 1988, and A. McChesney, "Monitoring Human Rights in the Development of Third World Countries," 1988, *5 Canadian Human Rights Yearbook*, p. 217–227.

- (13) Commentary on the development of this monitoring instrument was part of the presentation made on 29 May 1990 by Dr. Rhoda Howard, principal author of the manual.
- (14) *Ibid.*
- (15) *For Whose Benefit?*, p. 25.
- (16) *Sharing Our Future*, p. 31.
- (17) The Export Development Corporation (EDC) is Canada's official export credit agency, which provides export credit insurance, loans, guarantees and other financial services to promote export trade. EDC reports to Parliament through the Minister for International Trade: "SPAR Sale to China Supported by EDC," External Affairs and International Trade Canada, News Release No. 062, 30 March 1990.
- (18) All citations here are from "Use of the Trade Lever in Pursuit of Human Rights," a brief presented to the Sub-Committee by Bonnie Greene on behalf of the Canadian Council of Churches, 29 May 1990.
- (19) The topic was addressed rather generally in *Independence and Internationalism*, Report of the Special Joint Committee on Canada's International Relations (Simard-Hockin Report) 1986, at p. 103.
- (20) *For Whose Benefit?*, p. 31.
- (21) *To Benefit a Better World*, p. 56.
- (22) Ernie Regehr, "Military Sales," in R. Matthews and C. Pratt, eds., *Human Rights in Canadian Foreign Policy*, 1988, p. 209-220.
- (23) This recommendation was in a brief summary headed "The Arms Trade, Disclosure and Human Rights," presented by Mr. Regehr on behalf of Project Ploughshares, 29 May 1990.
- (24) The Sub-Committee's perceptions of the situation came partly from official visits to Romania in recent months by individual Sub-Committee members, as well as from media accounts. (See, e.g., "MPs Demand Probe at Candu Work Site," *Globe and Mail*, 23 May 1990.)
- (25) The history and intractability of the debate over this issue are outlined in four documents reviewed by the Sub-Committee: Canadian Council of Churches, "Use of the Trade Lever in Pursuit of Human Rights" (*supra*, n. 18); "International Financial Institutions" by Renate Pratt in R. Matthews and C. Pratt, eds., *Canadian Foreign Policy* (*supra*, n. 22), p. 159-184; Task Force on the Churches and Corporate Responsibility, "Human Rights and International Financial Institutions"; Roy Culpeper, "The International Financial Institutions and Human Rights." The latter two briefs were submitted to the Sub-Committee on 8 May 1990.
- (26) *For Whose Benefit?*, p. 29. The *Winegard Report* added this: "However, along with many Canadians, we believe that human rights issues can be directly relevant to the economic survival of the poor..."

- (27) Letter of 5 May 1988 from Finance Minister Michael Wilson to the Task Force on the Churches and Corporate Responsibility (TCCR), provided to the Sub-Committee by Renate Pratt, a witness on 8 May 1990.
- (28) See the authorities listed *supra* at n. 7 and n. 25, especially re decisions taken by IFIs about loans to Chile and to South Africa.
- (29) See, generally, J.C.N. Paul, “International Development Agencies, Human Rights and Humane Development Projects,” in I. Brecher, ed., *Canadian Perspectives* (*supra*, n. 7), p. 275–327. One expert witness informed the Sub-Committee that the World Bank now sees good governance as a legitimate issue to discuss with borrowers: Dr. Roy Culpeper, *supra*, n. 25, p. 3.
- (30) e.g., the World Bank reportedly warned Nepal’s King that monetary aid might be cut off if he tried to halt the pro–democracy movement in that Kingdom: “Nepal Faced Loss of Foreign Aid if Pro-Democracy Forces Impeded,” *Ottawa Citizen*, 19 April 1990.
- (31) Remarks by Dr. Roy Culpeper, *supra*, n. 25, 8 May 1990, p. 2.
- (32) See the example cited from Sri Lanka by Prof. T.A. Keenleyside, (*supra*, n. 3).



## **APPENDIX I**

**TABLE 1**  
**Typology of Human Rights Measures**

<b>TABLE 1 (continued)</b> <b>Typology of Human Rights Measures</b>	
<b>MULTILATERAL</b>	<i>Economic</i>
Encouraging wider participation in existing international instruments	Reducing or cancelling aid (military and economic)
Pressing for development of new instruments	Reducing or cancelling credit
Supporting strengthening of existing means and creating of new ones for implementation	Imposing limited trade and/or investment sanctions
Supporting or initiating calls in such bodies as the UN Commission on Human Rights for investigation of serious situations	Imposing comprehensive trade and/or investment sanctions
Supporting or initiating sanctions (diplomatic, economic, military) in international organizations	Taking positive measures (aid, trade conventions, conditional on improvements
Encouraging and supporting governments that promote human rights	
<b>BILATERAL</b>	<i>Military</i>
Diplomatic and Political	Banning sale of arms
Executing quiet diplomacy	Halting all military assistance
Making public statements	Assisting in human rights training of police and armed forces
Performing symbolic acts to identify with victims and those actively resisting violations	Providing military assistance to opposition groups
Cancelling or postponing official visits	Using military force
Reducing size and/or status of diplomatic representation	
Breaking off diplomatic relations	<b>TRANSNATIONAL</b>
Strengthening relations with states seeking to improve conditions	Co-ordinating activities — information gathering, expression of public outrage, foreign assistance, and support to liberation movements
Establishing links with opposition groups within offending states	Establishing codes of conduct
Cultural and Communications	Discouraging or banning new investment
Reducing educational, cultural, and scientific exchanges where this would reflect adversely on the régime	
Reducing or cancelling sporting events	
Banning tourism (both ways)	
Withdrawing visas	
Restricting, suspending, or cancelling communications links	
Assisting rights-related activities, such as ombudsmen, editorial commissions, and judiciary	

## **APPENDIX II**



## WITNESSES

	<u>Issue No.</u>	<u>Date</u>
<b>CANADIAN COUNCIL OF CHURCHES</b>  Bonnie Greene Member of its Committee on the Churches and International Affairs	6	May 29, 1990
<b>McMASTER UNIVERSITY</b> Dr. Rhoda Howard Professor of Sociology	6	May 29, 1990
<b>NORTH-SOUTH INSTITUTE</b>  Roy Culpeper Program Director International Finance and Debt	5	May 8, 1990
<b>PROJECT PLOUGHSHARES</b>  Ernie Regehr Research Coordinator	6	May 29, 1990
<b>TASK FORCE ON THE CHURCHES AND CORPORATE RESPONSIBILITY</b>  Renate Pratt	5	May 8, 1990

## REQUEST FOR GOVERNMENT RESPONSE

Pursuant to Standing Order 109, your Committee requests that the Government table a comprehensive response to the Report within 150 days.

A copy of the relevant Minutes of Proceedings and Evidence of the Sub-Committee on International Human Rights (*Issues Nos. 5, 6, 7 and a copy of issue No. 32 of the Standing Committee on Human Rights and The Status of Disabled Persons which includes this Report*) is tabled.

Respectfully submitted,

Bruce Halliday  
*Chairman*





## MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, JUNE 12, 1990

(48)

The Standing Committee on Human Rights and the Status of Disabled Persons met *in camera* at 4:00 o'clock p.m. this day, in Room 308, West Block, the Chairman, Bruce Halliday, presiding.

*Members of the Committee present:* Barbara Greene, Bruce Halliday, Peter McCreath, Christine Stewart, David Walker, Neil Young.

*Acting Members present:* Bob Porter for Gilles Bernier, Stan Darling for Bill Attewell, Bob Hicks for Walter McLean, Brian White for Peter McCreath.

*In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament:* Jack Stilborn, William Young, Research Officers.

In accordance with its mandate under Standing Order 108(3)(c), the Committee resumed consideration of a draft report on the economic integration of disabled persons.

By unanimous consent, it was agreed,—That, the Draft Report, as amended, be concurred in and adopted as the Second Report of the Standing Committee on Human Rights and the Status of Disabled Persons.

By unanimous consent, it was agreed,—That, the Chairman be authorized to make such typographical and editorial changes as may be necessary without changing the substance of the Draft Report.

By unanimous consent, it was agreed,—That, the Committee print in a bilingual issue format, with Mayfair cover, up to 10,000 copies of its Second Report to the House and that, further to consultation, the Clerk determine the appropriate amount of copies to be printed.

By unanimous consent, it was agreed,—That, the Chairman be authorized to retain the services of a firm for the production of the Second Report on audio cassettes.

By unanimous consent, it was agreed,—That, pursuant to Standing Order 109, the Committee request the Government to table a comprehensive response to the Report within 150 days.

The Vice-Chairman of the Sub-Committee on International Human Rights presented the Third Report of the Sub-Committee.

By unanimous consent, it was agreed,—That, the Third Report of the Sub-Committee on International Human Rights be concurred in and adopted as the Third Report of the Standing Committee on Human Rights and the Status of Disabled Persons.

By unanimous consent, it was agreed,—That, the Chairman of the Standing Committee on Human Rights and the Status of Disabled Persons present the Third Report to the House of Commons before the summer recess.

At 5:20 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Marie Louise Paradis  
*Clerk of the Committee*

















Marie Louise Paradis

*La greffière du Comité*

A 17 h 20, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

troisième rapport à la Chambre avant le congé d'été.

Par consentement unanime, il est convenu, — Que le président du Comité présente le

soit adopté et devienne le troisième rapport du Comité permanent.

Par consentement unanime, il est convenu, — Que le troisième rapport du Sous-comité



LE MARDI 12 JUIN 1990

(48)

Le Comité permanent des droits de la personne et de la condition des personnes handicapées se réunit à huis clos aujourd'hui à 16 h, dans la salle 308 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Bruce Halliday (*président*).

*Membres du Comité présents:* Barbara Greene, Bruce Halliday, Peter McCreath, Christine Stewart, David Walker, Neil Young.

*Membres suppléants présents:* Bob Porter remplace Gilles Bernier; Stan Darling remplace Bill Attewell; Bob Hicks remplace Walter McLean; Brian White remplace Peter McCreath.

*Aussi présents:* Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Jack Stilborn et William Young, attachés de recherche.

Conformément à l'alinéa 108(3)c) du Règlement, le Comité reprend l'étude d'un projet de rapport sur l'intégration économique des personnes handicapées.

Par consentement unanime, il est convenu, —Que le projet de rapport, modifié, soit adopté et devienne le deuxième rapport Comité permanent.

Par consentement unanime, il est convenu, —Que le président soit autorisé à apporter au rapport les changements de forme (typographie, grammaire, orthographe) jugés nécessaires, sans en altérer le fond.

Par consentement unanime, il est convenu, —Que le rapport soit publié sous forme de fascicule bilingue, avec couverture Mayfair, et que le tirage ne dépasse pas 10 000 exemplaires, le nombre réel devant être déterminé par le greffier après de plus amples consultations.

Par consentement unanime, il est convenu, —Que le président soit autorisé à retenir les services d'une firme pour la production du rapport sur audiocassette.

Par consentement unanime, il est convenu, —Que, conformément à l'article 109, le Comité demande au gouvernement de déposer une réponse globale dans les 150 jours.

Le vice-président du Sous-comité des droits de la personne au niveau international présente le troisième rapport du Sous-comité.



## DEMANDE DE RÉPONSE GLOBALE DU GOUVERNEMENT

Conformément à l'Article 109 du Règlement, le comité prie le gouvernement de déposer dans les 150 jours une réponse globale à ce rapport.

Un exemplaire des Procès-verbaux et témoignages pertinents du Sous-comité des droits de la personne au niveau international qui s'appliquent à ce rapport (*fascicules n<sup>os</sup> 5, 6, 7 et le fascicule n<sup>o</sup> 32 du Comité permanent des droits de la personne et de la condition des personnes handicapées qui inclut le présent rapport*) est déposé.

Respectueusement soumis,  
*Le Président,*

Bruce Halliday



TÉMOINS

FASCICULE	Date
CONSEIL CANADIEN DES ÉGLISES	6
Bonnie Greene Membre du <i>Committee on the Churches and International Affairs</i>	29 Mai 1990
INSTITUT NORD-SUD	5
Roy Culpeper Directeur de programmes Finances et endettement International	8 Mai 1990
GRUPE DE TRAVAIL SUR LES ÉGLISES ET LA RESPONSABILITE DES SOCIÉTÉS	5
Renate Pratt conseillère	8 Mai 1990
PROJECT PLOUGHSHARES	6
Ernie Regehr Coordonnateur de la recherche	29 Mai 1990
UNIVERSITÉ McMASTER	6
Rhoda Howard Professeur en sociologie	29 Mai 1990

## ANNEXE II

**TABEAU 1**  
**Classification des mesures de promotion des droits**  
**de la personne**

<b>MESURES MULTILATÉRALES</b>	
Encourager la participation aux instruments internationaux	
Promouvoir la création de nouveaux instruments	
Favoriser le renforcement et la multiplication des moyens de mise en oeuvre	
Préconiser ou appuyer ceux qui préconisent, au sein d'instances comme la Commission des Nations Unies sur les droits de la personne, la tenue d'enquêtes sur les situations particulières graves	
Préconiser ou appuyer ceux qui préconisent, au sein des instances internationales, des sanctions (diplomatiques, économiques, militaires)	
Encourager et appuyer les gouvernements qui font la promotion des droits de la personne	
<b>MESURES BILATÉRALES</b>	
<i>Mesures diplomatiques et politiques</i>	
Praitiquer la diplomatie feutrée	
Faire des déclarations	
Faire des gestes symboliques d'identification avec les victimes et ceux qui résistent activement aux violations	
Annuler ou différer des visites officielles	
Réduire la taille ou le statut des missions diplomatiques	
Rompre les relations diplomatiques	
Resserrer les liens avec les pays qui cherchent à améliorer la situation	
Établir des liens avec les groupes d'opposition dans les pays violateurs	
<i>Mesures culturelles et en matière de communications</i>	
Réduire les échanges éducatifs, culturels et scientifiques lorsque ce geste rejallirait défavorablement sur le régime	
Réduire ou annuler des événements sportifs	
Interdire le tourisme (dans les deux sens)	
Retirer les visas	
Restreindre, suspendre ou annuler les communications	
Concourir aux activités de promotion des droits, comme les défenseurs du citoyen, les comités de rédaction et l'appareil judiciaire	

**TABEAU 1 (suite)**  
**Classification des mesures de promotion des droits**  
**de la personne**

<i>Mesures économiques</i>	
Réduire ou annuler l'aide (militaire et économique)	
Réduire ou annuler le crédit	
Imposer des sanctions limitées sur le commerce ou l'investissement	
Imposer des sanctions totales sur le commerce ou l'investissement	
Prendre des mesures favorables (commerce, conventions commerciales) sous réserve d'améliorations	
<i>Mesures militaires</i>	
Interdire la vente d'armements	
Interrompre toute assistance militaire	
Contribuer à la sensibilisation des forces de police et des forces armées aux droits de la personne	
Fournir de l'aide militaire aux groupes d'opposition	
Recourir à la force militaire	
<b>MESURES TRANSNATIONALES</b>	
Coordonner des activités – collecte d'information, expressions d'indignation publique, aide extérieure et soutien des mouvements de libération	
Établir des codes de conduite	
Décourager ou interdire les investissements	



## ANNEXE I



(27) Lettre adressée le 5 mai 1988 par le ministre des Finances, M. Michael Wilson, au Groupe de travail sur les Églises et la responsabilité des sociétés et communiquées au Sous-comité par Renate Pratt le 8 mai 1990.

(28) Voir notes 7 et 25 *supra*, notamment au sujet des décisions prises par les IFI relativement aux prêts au Chili et à l'Afrique du Sud.

(29) Voir, en général, J.C.N. Paul, «International Development Agencies, Human Rights and Humane Development Projects», dans I. Brecher, éd., *Canadian Perspectives* (voir note 7 *supra*), p. 275-327. Le Sous-comité a appris d'un témoin expert que la Banque mondiale considère maintenant le bon gouvernement comme une question pouvant légitimement être discutée avec les emprunteurs: Roy Culpeper, voir note 25 *supra*, p. 3.

(30) La Banque mondiale, aurait averti le roi du Népal qu'elle pourrait mettre fin à son aide s'il essayait de neutraliser le mouvement de démocratisation dans son pays: «Nepal Faced Loss of Foreign Aid if Pro-Democracy Forces Impeded», *Ottawa Citizen*, 19 avril 1990.

(31) Observations de Roy Culpeper, voir note 25 *supra*, 8 mai 1990, p. 2.

(32) Voir l'exemple de Sri Lanka cité par le T.A. Keenleyside (voir note 3 *supra*).



- (13) Le commentaire sur la mise au point de cet instrument de contrôle est extrait de l'exposé donné le 29 mai 1990 par M<sup>me</sup> Rhoda Howard, principal auteur du manuel.
- (14) *Ibid.*
- (15) *Qui doit en profiter?*, p. 32.
- (16) *Partageons notre avenir*, p. 32.
- (17) La Société pour l'expansion des exportations (SFE) est l'organisme officiel de crédit à l'exportation du Canada. Elle offre des assurances, des prêts, des garanties et d'autres services financiers à des fins de promotion des exportations. La SFE fait rapport au Parlement par l'entremise du ministre du Commerce extérieur: «La SFE appuie une vente de SPAR AÉROSPATIALE À LA CHINE», Affaires extérieures et Commerce extérieur Canada, communiqué n° 062, 30 mars 1990.
- (18) Toutes les citations sont tirées du mémoire intitulé «Use of the Trade Lever in Pursuit of Human Rights», présentée au Sous-comité par M<sup>me</sup> Bonnie Greene au nom du Conseil canadien des Églises, 29 mai 1990.
- (19) Le sujet est traité en général dans *Indépendance et Internationalisme*, Rapport du Comité mixte spécial sur les relations extérieures du Canada (rapport Simard-Hockin), 1986, p. 112.
- (20) *Qui doit en profiter?*, p. 38.
- (21) *Pour bâtir un monde meilleur*, p. 63.
- (22) Ernie Regehr, «Military Sales», dans R. Matthews et C. Pratt, éd., *Human Rights in Canadian Foreign Policy*, 1988, p. 209-220.
- (23) Cette recommandation se trouve dans un résumé intitulé «The Arms Trade, Disclosure and Human Rights» présenté par M. Regehr au nom de Project Ploughshares, 29 mai 1990.
- (24) Le Sous-comité évalue la situation sur la foi des témoignages de ses membres qui ont visité tout récemment la Roumanie et des rapports des médias. (Voir, entre autres, «MPs Demand Probe at Candu Work Site», *Globe and Mail*, 23 mai 1990).
- (25) L'historique du vif débat sur cette question est exposé dans quatre documents examinés par le sous-comité: Conseil canadien des Églises, «Use of the Trade Lever in Pursuit of Human Rights» (voir *supra*, note 18); Renate Pratt, «International Financial Institutions», dans R. Matthews et C. Pratt, éd., *Canadian Foreign Policy* (voir note 22 *supra*), p. 159-184; Groupe de travail sur les Églises et la responsabilité des sociétés, «Human Rights and International Financial Institutions»; Roy Culpeper, «The International Financial Institutions and Human Rights». Les deux derniers mémoires ont été présentés au Sous-comité le 8 mai 1990.
- (26) *Qui doit en profiter?*, p. 36. Le rapport Winegard ajoute ceci: «Comme beaucoup d'autres Canadiens, nous estimons cependant que la survie économique des pauvres...dépend souvent de la question des droits de la personne».

## RENVOIS

- (1) *Les relations extérieures du Canada*, Réponse du gouvernement du Canada au rapport du Comité mixte spécial du Sénat et de la Chambre des communes, décembre 1986, p. 23.
- (2) *Pour bâtir un monde meilleur*, Réponse du gouvernement du Canada au rapport du Comité permanent des affaires étrangères et du commerce extérieur, 1987, p. 60.
- (3) T.A. Keenleyside, «Development Assistance», dans R. Matthews et C. Pratt, éd., *Human Rights in Canadian Foreign Policy* (p. 187-208), 1988, p. 203.
- (4) *Ibid.*
- (5) *Ibid.* p. 201-202.
- (6) *Partageons notre avenir*, Agence canadienne de développement international, 1987, p. 31.
- (7) Pour un historique du débat sur la prise en compte des droits de la personne dans l'aide au développement, voir T.A. Keenleyside, «Canadian Aid and Human Rights: Forging a Link», dans I. Brecher, éd., *Human Rights, Development and Foreign Policy: Canadian Perspectives* (p. 329-353), Institut des recherches politiques, Montréal, 1989, p. 329-335.
- (8) «Le Centre créé par une loi du Parlement le 30 septembre 1988 a comme mandat de contribuer à l'avancement des droits de la personne et des libertés partout dans le monde en faisant la promotion d'institutions et de procédés démocratiques.» Affaires extérieures et Commerce extérieur Canada, communiqué n° 057, 22 mars 1990.
- (9) Voir *Qui doit en profiter?*, Rapport du Comité permanent des affaires étrangères et du commerce extérieur sur les politiques et les programmes du Canada en matière d'aide publique au développement (rapport Winegard), 1987, p. 29-37; T.A. Keenleyside et N. Serkasevich, «Canada's Aid and Human Rights Observance: Measuring the Relationship», 1989-90, XLV *International Journal*, n° 1, p. 138-169; G.J. Schmitz, «Between Political Principle and State Practice: Human Rights «Conditionality» in Canada's Development Assistance», dans I. Brecher, éd., *Human Rights, Development and Foreign Policy: Canadian Perspectives*, p. 467-485; D.W. Gillies, «Evaluating National Human Rights Performance: Priorities for the Developing World», 1990, 21 *Bulletin of Peace Proposals*, p. 15-27; J. Donnelly et R.E. Howard, «Assessing National Human Rights Performance: A Theoretical Framework», 1988, 10 *Human Rights Quarterly*, n° 2, p. 214-248.
- (10) *Pour bâtir un monde meilleur*, p. 55-61 et 86.
- (11) *Ibid.*, p. 60.
- (12) Voir, entre autres, B. Andreassen et A. Eide, éd., *Yearbook on Human Rights in Developing Countries*, Copenhagen, Akademisk Forlag, 1988, et A. McChesney, «Monitoring Human Rights in the Development of Third World Countries», 1988, 5 *Annuaire canadien des droits de la personne*, p. 217-227.

sujets susmentionnés, et les ministres responsables pourront dès le début faire connaître au Sous-comité leur position sur les questions qui relèvent de leur compétence. Nous allons encourager les parties intéressées à présenter un mémoire au Sous-comité, dans lequel elles pourraient soumettre entre autres des propositions quant au processus et au mandat de notre étude. Grâce à ces contributions, nous serons mieux en mesure d'envisager sous un nouvel éclairage les problèmes de droits de la personne que nous tentons tous de comprendre, et de proposer des solutions convenables sur le plan éthique, réalistes et, nous l'espérons, novatrices.

## 7. CONCLUSION

Nous craignons que, s'il n'y a aucune coordination des efforts, le Canada ne sera peut-être pas en mesure de promouvoir, ... pourrait la cause des droits de la personne. Nous sommes déterminés à faire en sorte que la lutte menée à l'échelle mondiale pour la dignité et les droits de la personne reçoive toute l'attention qu'elle mérite de la part du Parlement et du gouvernement du Canada et dans l'esprit des Canadiens. Les efforts du Canada *donnent effectivement* des résultats, et nous voulons nous assurer que le Canada met tout en oeuvre à cette fin.



à usage militaire ou répressif. Le Sous-comité a l'intention de demander l'appui de toutes les parties intéressées afin de trouver les façons les plus efficaces et les plus réalistes d'augmenter l'ouverture du gouvernement en ce qui a trait aux droits de la personne dans la politique étrangère.

### C. Comptes à rendre

Outre un meilleur accès à l'information sur les plans et les activités du gouvernement qui concernent les droits de la personne, les témoins et les parlementaires ont souligné la nécessité d'une meilleure reddition de comptes, y compris d'une forme quelconque d'examen régulier par le Sous-comité de la façon dont les politiques pertinentes sont appliquées dans l'administration et sur la scène internationale. Encore une fois, cette opinion très répandue a été exprimée relativement à chacun des points de l'étude.

Les membres du Parlement et les Canadiens en général ne peuvent vraiment participer, de concert avec le gouvernement, à la promotion des droits de la personne sur la scène internationale que s'ils possèdent des renseignements sûrs et opportuns. Les témoins entendus au cours des audiences ont appuyé presque unanimement l'idée de vérifier de façon régulière que toutes les activités que nous exerçons à l'étranger respectent nos principes quant aux droits de la personne. Il convient que la forme, la fréquence et l'ampleur de tels examens soient étudiées dans le cadre des délibérations du Comité, et nous avons l'intention de nous y consacrer avec soin.

## 6. NOTRE PLAN D'ACTION

Les parlementaires ont longtemps ouvert la marche pour ce qui est de trouver des moyens novateurs pour le Canada de promouvoir les droits de la personne à l'échelle internationale. Nous entendons faire fond sur cette tradition d'initiative afin d'étudier comment certains instruments de politique étrangère, soit l'aide au développement et l'assistance commerciale et financière, pourraient contribuer plus pleinement et plus systématiquement à la promotion des droits de la personne dans le monde. Le Sous-comité des droits de la personne au niveau international entend jouer à la fois un rôle de surveillance et un rôle proactif afin que le Canada continue d'occuper sa position de chef de file à cet égard.

Au cours du dernier semestre de 1990, le Sous-comité a l'intention d'inviter des témoins venant d'organisations non gouvernementales (y compris des organisations qui représentent des Canadiens originaires de pays d'où émigrent des réfugiés), de facultés d'université et de ministères. Des séries d'audiences auront lieu, chacune portant sur les

produites au Venezuela au début de 1989, où les mesures d'austérité se sont heurtées à une résistance populaire, laquelle conduit souvent à la suppression des droits civils et politiques et à l'affaiblissement des processus démocratiques.

Dans le cadre des audiences du Sous-comité, les répercussions de l'ajustement structurel sur les droits de la personne peuvent faire l'objet d'un examen approfondi. Nous espérons que par suite de ce débat il sera possible d'amener le Canada, les IFI et les représentants du Canada au sein de ces institutions à donner aux droits de la personne la place qui leur revient.

## 5. THÈMES UNIFICATEURS : COHÉRENCE, OUVERTURE ET COMPTES À RENDRE

Trois thèmes ont constamment semblé retenir l'attention des témoins que le Sous-comité a entendus cette année. Ces thèmes ont été abordés pour chacun des points dont il a déjà été question dans le présent rapport.

### A. Cohérence

Plusieurs témoins ont recommandé au Comité de se pencher sur l'écart qui existe entre le discours du Canada au chapitre des droits de la personne et ce qu'il fait réellement dans les domaines de l'aide, des échanges commerciaux et des finances. Comme l'APD est de plus en plus reconnue comme un instrument de promotion des droits de la personne, il est devenu évident, selon ces observateurs, que les initiatives prises à cet égard n'ont pas été accompagnées des mesures coordonnées qui s'imposent sur les plans commercial et financier. Le Sous-comité a l'intention de demander au gouvernement, aux entreprises, aux organismes bénévoles et aux milieux universitaires de contribuer à améliorer la coordination et l'uniformisation des politiques et des activités du Canada à l'égard afin d'atteindre les objectifs fixés en matière de droits de la personne.

### B. Ouverture

Un même désir habite les membres du Comité et les témoins entendus : que le gouvernement soit plus ouvert et plus disposé à faire état du processus de prise de décisions et des mesures connexes en ce qui a trait à l'aspect «droits de la personne» de nos relations avec les autres pays et les organismes multilatéraux. Cette nécessité a également été soulignée au cours des discussions concernant, entre autres, l'APD, la promotion des échanges commerciaux par l'intermédiaire de mécanismes comme la Société pour l'expansion des exportations, les délibérations des IFI et le contrôle du commerce des biens

de promouvoir le développement économique sans nécessairement laisser aller les choses «comme si de rien n'était» :

Le Canada a continué d'accorder une assistance financière à la Chine, par le truchement de la Société pour l'expansion des exportations, même après le massacre de la place Tian'anmen...Mais les prêts visaient des projets qui, de l'avis d'Ottawa, devaient profiter au maximum aux habitants de la Chine (hydro-électricité et téléphones) et le moins possible au gouvernement de Beijing. C'est peut-être imprécis, mais...Le Canada ne renonce pas à faire avancer la cause des droits de la personne...

Alors que président de la Banque mondiale, Barber Conable est plus disposé que jamais, semble-t-il, à reprendre intégralement les programmes de prêts à la Chine, et partant à éliminer les facteurs politiques des délibérations entourant l'octroi de crédits, il serait plus indiqué pour lui de conserver son autorité morale en passant au peigne fin chaque demande de fonds selon l'optique des droits de la personne tout autant que des répercussions économiques. Contrairement aux droits commerciaux inhérents à la politique de la porte ouverte, de tels prêts constituent un avantage réel qu'il ne faudrait pas consentir sans mûre réflexion.

Nous avons souligné d'intéressants écarts d'opinion sur la meilleure façon de prendre en compte les droits de la personne dans les décisions des IFI en matière de prêts et de soutien de projets. Compte tenu de ces divergences, le Sous-comité souhaite donner suite à l'objectif énoncé par le gouvernement dans *Pour bâtir un monde meilleur*, c'est-à-dire accorder à la question l'attention qu'elle mérite dans le cadre des audiences et des recherches.

2. Nous avons déjà parlé du danger que l'aide bilatérale du Canada conduise à des violations des droits de la personne.<sup>(32)</sup> Il faut faire une mise en garde semblable en ce qui concerne notre participation aux projets qui bénéficient de subventions multilatérales des IFI. Le Sous-comité est au courant que certains mégaprojets soutenus par des IFI (notamment dans le secteur énergétique) pourraient avoir des incidences graves sur les droits de la personne dans les pays bénéficiaires. Le Sous-comité continuera de surveiller les violations de ces droits pouvant découler des grands projets, et il examinera des façons (comme une participation adéquate de la population) d'éviter de telles conséquences néfastes du développement partagé.

3. Les prêts des IFI sont toujours assortis de conditions. Les mesures d'ajustement structurel souvent exigées des bénéficiaires ont pour effet, dans bien des cas, de les forcer à se serrer la ceinture alors qu'ils sont déjà en difficulté. Les mesures de compression des programmes sociaux peuvent avoir pour conséquence de brimer les droits sociaux et économiques, ce dont souffriront davantage les secteurs les plus vulnérables de la population. Nous connaissons tous des situations, par exemple les émeutes qui se sont



politiquement et qu'elles doivent se limiter à des considérations commerciales et financières. Les premiers répondent alors en citant plusieurs cas où des raisons géopolitiques ont motivé des votes (ou des abstentions) à l'égard de prêts,<sup>(28)</sup> et en faisant observer que les institutions en question reconnaissent maintenant qu'elles doivent tenir compte de l'incidence des programmes et projets proposés sur les plans social, politique et environnemental.<sup>(29)</sup>

Étant donné que, dans les faits, d'autres facteurs sociaux et politiques entrent en ligne de compte dans les décisions relatives à l'aide financière,<sup>(30)</sup> nous ne voyons pas comment on peut soutenir que les droits de la personne sont à exclure. On pourrait offrir de l'argent plus volontiers et à de meilleures conditions aux pays qui font des progrès sur le plan des droits de la personne, et couper les vivres aux régimes qui persistent à brimer les droits des gens qu'ils sont censés aider.

Bien que son pourcentage du total des voix soit relativement faible au sein des IFI, le Canada bénéficie d'une représentation de haut niveau et est en mesure d'influer sur les événements. Le ministre des Finances est l'un des gouverneurs du Fonds monétaire international et le secrétaire d'État aux Affaires extérieures siège au conseil d'administration de la Banque interaméricaine de développement. Il y a également des directeurs exécutifs canadiens dans le conseil d'administration de ces organismes et dans celui de la Banque mondiale.

Nous avons mentionné des déclarations en faveur d'un rôle proactif du Canada au sein des IFI. Par contre, l'un de nos témoins a manifesté un point de vue quelque peu divergent, s'attachant à l'action des institutions elles-mêmes plutôt qu'à celle des différents pays participants :

L'attitude des États-Unis à l'endroit des institutions financières internationales sous l'administration Carter montre qu'il est tout à fait possible pour les pays-membres d'utiliser leur droit de vote pour exprimer leur désaveu de la façon dont les membres emprunteurs violent les droits fondamentaux. D'autres pays, y compris la Scandinavie, les Pays-Bas et l'Italie ont agi de la même façon à l'occasion pour exprimer qu'ils étaient mécontents de la situation des droits de la personne dans certains pays. Le Canada a rarement — peut-être une fois — agi de cette façon...

Et si cela réussissait, il risquerait d'y avoir fragmentation grave des organismes multilatéraux puisque ceux qui s'opposeraient [le feraient] pour des motifs sans doute différents.

Selon moi, pour que le fonctionnement des institutions financières internationales demeure efficace, celles-ci doivent *intérioriser* des critères humanitaires acceptables pour tous les membres ou presque.<sup>(31)</sup>

Dans le *Globe and Mail* du 28 mai 1990, un éditorialiste analyse le rôle de la Banque mondiale et la difficulté d'élaborer une politique commerciale Canada-Chine susceptible

#### 4. LES INSTITUTIONS FINANCIÈRES INTERNATIONALES (IFI) ET LES DROITS DE LA PERSONNE

[Le comité] recommande que le Canada profite de sa voix aux réunions des institutions financières internationales pour s'élever contre les violations systématiques, flagrantes et soutenues des droits de la personne. (*Indépendance et Internationalisme*, p. 112.)

Le gouvernement accueillerait favorablement un examen détaillé de ces questions par...le Comité permanent des droits de la personne. (*Les relations extérieures du Canada*, p. 76.)

Les membres de la collectivité des ONG du Canada, en particulier celles qui s'occupent de développement et les coalitions confessionnelles, demandent depuis longtemps que les droits de la personne soient systématiquement pris en compte dans les délibérations de la Banque mondiale, du Fonds monétaire international et des banques régionales de développement international.<sup>(25)</sup> Ce que répondent habituellement ces IFI et les fonctionnaires et les ministres canadiens, c'est que l'étude de facteurs «non économiques» contrevient aux règles et n'a pas sa place dans le processus d'examen des prêts :

En ce qui touche l'aide multilatérale...les institutions financières internationales... invoquent leurs statuts pour s'opposer à ce qu'on lie les conditions de prêt à des critères «non économiques».<sup>(26)</sup>

Dans sa réponse au *Rapport Winegard*, le gouvernement se dit prêt à accorder l'attention voulue aux droits de la personne dans les activités des IFI, mais, selon un témoin qui a comparu devant le Sous-comité, il n'y a eu en fait aucun changement d'attitude de la part du gouvernement. Pour illustrer son commentaire, elle a cité une lettre du ministre des Finances du Canada :

Je crois que si elle adoptait des critères relatifs au respect des droits de la personne, la Banque mondiale politiserait son processus de prise de décisions, ce qui aurait des répercussions néfastes sur ses activités.<sup>(27)</sup>

Nous aimerions parler des divergences de vues entre les ONG, les universitaires et les gouvernements qui se sont succédé au sujet de la prise en compte des droits de la personne :

1. Les ONG et les universitaires qui partagent leur point de vue recommandent que le Canada amène les IFI à refuser leur appui financier aux régimes qui violent de façon flagrante et systématique les droits de la personne. Le gouvernement repousse régulièrement ces recommandations, en rappelant que les IFI sont censées être neutres

Dans les examens des relations étrangères effectués vers la fin des années 1980, il n'a pas été directement question de subordonner les relations commerciales au respect des droits de la personne.<sup>(19)</sup> Le Sous-comité a l'intention de mettre carrément ce dossier sur la table au cours de ses audiences publiques de l'automne 1990.

Un problème particulier a reçu plus d'attention, mais appelle une nouvelle évaluation : la crainte qu'en appuyant officiellement certaines relations commerciales, on favorise en fait les violations des droits de la personne. L'exportation de matériels à usage militaire pouvant servir à réprimer la population du pays importateur en offre le meilleur exemple. Le gouvernement a révisé ses méthodes de contrôle des exportations au cours des dernières années, mais nous ne sommes pas convaincus que les choses aient vraiment changé.

Le Comité Winegard recommandait que le Canada n'exporte pas de matériels militaires dans les pays «jugés inadmissibles à une aide bilatérale parce qu'ils bafouent les droits de la personne».<sup>(20)</sup> Le gouvernement canadien s'est contenté d'indiquer qu'il continuerait «de surveiller de près [...] les exportations de techniques et de matériels militaires» aux régimes qui contreviennent sérieusement aux droits de la personne, conformément à ses nouvelles lignes directrices de septembre 1986.<sup>(21)</sup> Ayant conclu que le système de contrôle des exportations du Canada ne constitue pas un instrument efficace de promotion des droits de la personne et n'est pas conçu à cette fin,<sup>(22)</sup> un témoin du Sous-comité a redemandé que le Canada interdise le transfert de matériels militaires vers des pays qui sont connus pour leurs violations persistantes et graves des droits de leurs citoyens.<sup>(23)</sup>

Dernièrement, la condamnation de certains grands aménagements énergétiques qui profitent à des entreprises canadiennes (y compris des sociétés d'État), mais ont pour effet de brimer les droits de la personne dans les pays bénéficiaires, a beaucoup retenu l'attention du public. Parmi les aménagements ainsi incriminés, le plus connu est le projet de réacteur nucléaire Candu en Roumanie. Il semble bien qu'on se soit servi de travail forcé pendant la construction, et l'on a laissé entendre que des responsables canadiens étaient au courant de la situation.<sup>(24)</sup>

Il ne faut pas s'attendre à ce que les entreprises canadiennes qui bénéficient de l'aide liée» ainsi que la plupart des exportateurs adhèrent d'emblée à l'idée de lier directement la politique commerciale à des critères de respect des droits de la personne. Néanmoins, les questions que soulèvent certains observateurs sont à la fois sérieuses et non réglées. Au cours de ses audiences, le Sous-comité offrira un cadre pour débattre froidement et explicitement des liens importants, mais encore approximatifs, entre les droits de la personne et les mécanismes de promotion du commerce extérieur du Canada.



soviétique et de la Chine. Les enjeux ne sont pas clairement définis. Certains soutiennent que les relations commerciales avec un pays qui batoue les droits de la personne peuvent constituer un moyen de maintenir la communication et de prévenir son isolation et, partant, de l'amener à s'amender (p. ex., en Europe de l'Est et en Chine). Mais les organismes confessionnels canadiens, en particulier, se sont dit profondément préoccupés par le manque de cohérence entre les activités commerciales du Canada et l'utilisation que fait celui-ci de la diplomatie et de l'aide au développement pour promouvoir le respect des droits de la personne. Ils font observer que, tout en condamnant un pays aux Nations Unies pour ses violations des droits de la personne, il arrive que le Canada cherche activement à améliorer son commerce avec lui. Lorsqu'il s'agit de conclure des accords commerciaux avec l'étranger, on peut faire appel à divers services, dont ceux de la Société pour l'expansion des exportations.<sup>(17)</sup>

Ceux qui prêchent en faveur d'une utilisation du commerce pour promouvoir les droits de la personne reconnaissent la complexité du problème, mais ils font valoir que lorsque la situation s'est dégradée en-deçà d'un seuil universellement reconnu, le levier commercial devrait être activé.<sup>(18)</sup>

Lorsqu'il s'agit d'utiliser la pression économique pour promouvoir le droits de la personne dans un pays, il faut évaluer avec soin la situation particulière du pays à la lumière des normes universellement reconnues et de la probabilité que les sanctions soient efficaces pour amener le gouvernement en question à respecter les droits de sa population. (p. 2 du mémoire)

D'après notre expérience, dans les situations où la torture et les disparitions sont monnaie courante, même l'investisseur le plus éclairé peut être entraîné dans des situations où l'entreprise porte atteinte aux droits des victimes ou peut même aider le régime fautif à renforcer sa main-mise sur le pays. (p. 8 du mémoire)

Dans les situations où les violations des droits de la personne sont extrêmes, il est essentiel que le gouvernement ne vienne en aide ni activement ni passivement à l'activité économique du secteur privé... Le gouvernement doit s'abstenir d'utiliser les fonds publics pour appuyer des relations commerciales avec de tels régimes. (p. 9 du mémoire)

Dans son mémoire, le Conseil canadien des Eglises soumet plusieurs recommandations visant des sociétés d'Etat qui appuient les échanges commerciaux :

3.1 La Société pour l'expansion des exportations...devrait être obligée d'établir des lignes directrices en matière de responsabilité sociale, un code de conduite ainsi que des instruments de supervision grâce auxquels il serait plus facile d'évaluer la mesure dans laquelle elle respecte les engagements du Canada au chapitre des droits de la personne...

4.3 La Société pour l'expansion des exportations devrait refuser ses services de soutien financier lorsqu'il s'agit de pays qui sont coupables de violations flagrantes, constantes et systématiques des droits de la personne...

Dans les examens de la politique étrangère des années 1980, les liens éventuels entre la politique commerciale et les droits de la personne ont suscité un intérêt moins vif et moins coordonné que les liens entre l'APD et les droits de la personne, sauf pour les exportations de matériel militaire et les sanctions économiques à l'égard de l'Afrique du Sud, du bloc

### 3. LE COMMERCE INTERNATIONAL ET LES DROITS DE LA PERSONNE

Il pourrait être soutenu que, si le Cabinet publiait son évaluation annuelle du comportement des pays étrangers sur le plan des droits de la personne, nos relations étrangères pourraient en souffrir sans que la cause des droits en soit plus avancée. Par contre, il est évident qu'à cause du manque de clarté de ses méthodes d'évaluation, le gouvernement n'est pas entièrement comptable envers les Canadiens de ses décisions. Les audiences du Sous-comité serviront de cadre à un débat continu sur des moyens réalistes et responsables de rendre plus transparent le processus d'évaluation des pays qui bénéficient ou pourraient bénéficier de l'APD. Nous tâcherons en outre d'aller plus loin que les comités parlementaires antérieurs en formulant des recommandations visant à assortir de conditions liées aux droits de la personne nos relations commerciales et financières avec les pays étrangers.

On a déjà eu recours une fois à la brève liste précitée pour décider de l'ampleur et des voies d'acheminement de l'APD du Canada à des pays particuliers.<sup>(14)</sup> À l'encontre de la recommandation du *Rapport Winegard*, à savoir que l'analyse d'un pays sous l'angle des droits de la personne devait être «claire»,<sup>(15)</sup> le gouvernement a décidé que le Cabinet procéderait à des évaluations annuelles<sup>(16)</sup> et, partant, que celles-ci auraient lieu à huis clos. C'est pourquoi les critères qu'emploie le Cabinet, la base de données dont il se sert, la manière dont il prend ses décisions et le poids qu'il accorde aux divers facteurs dans la conduite des relations étrangères continuent d'échapper au public. Les défenseurs des droits de la personne des milieux communautaires et universitaires ont du mal à concilier leur perception du comportement d'un pays sur le plan des droits de la personne avec l'APD que le Canada lui accorde. Mais ce qui importe davantage, c'est qu'il leur est plus difficile de protéger dans d'autres pays des gens dont les droits fondamentaux viennent parfois très loin dans la liste des préoccupations diplomatiques.

d'évaluation, la justification de leur choix et les réactions que leur application peut entraîner n'ont pas fait l'objet d'un débat public. Leur portée, leur fiabilité et leur facilité d'emploi sur le terrain sont-elles optimales? Convient-il de dresser un menu des réactions que pourrait avoir le gouvernement suivant les résultats de leur application? (Voir un spécimen de ce menu à l'Annexe I.) Le Sous-comité encouragera un débat ouvert sur la validité de ces lignes directrices.

section des droits de la personne à l'ACDI. Peut-être que le Comité pourrait, par ses recherches, dégager des moyens d'améliorer la mise en oeuvre des initiatives en question. Dans l'immédiat, toutefois, nous nous sommes fixé pour tâche de nous pencher sur les points où les divergences de vues sont le plus prononcées. En voici deux dans le domaine de l'APD :

1. Le Comité permanent des affaires étrangères et du commerce extérieur ainsi que les organisations non gouvernementales demandent que le Canada évalue les programmes d'aide en fonction d'un ensemble clair et net de critères visant le respect des droits de la personne, et qu'il applique ces critères ouvertement et de façon cohérente; à cet égard, un certain nombre de spécialistes ont illustré de quelle façon il serait possible de mettre en application un tel ensemble de normes.<sup>(9)</sup> Le gouvernement rejette l'idée d'appliquer des critères d'évaluation prédéterminés, mais il affirme tenir compte du comportement d'un pays sur le plan des droits de la personne dans les décisions relatives à l'ampleur de l'APD consentie.<sup>(10)</sup>

Le gouvernement estime que la classification des pays en fonction d'une grille d'évaluation «ne servirait pas les intérêts généraux de la politique étrangère canadienne».<sup>(11)</sup> Toutefois, dans les pays nordiques et aux États-Unis, il existe des précédents d'examen cycliques de la situation des droits de la personne où l'on n'a pas eu recours à une grille d'évaluation.<sup>(12)</sup> Par ailleurs, comme le Sous-comité l'a appris à sa réunion du 29 mai 1990, le gouvernement travaille discrètement à l'élaboration d'une brève liste d'indicateurs du comportement d'un pays sur le plan des droits de la personne, qui pourrait permettre de dégager une image générale dans le cadre d'un examen annuel.

Un témoin qui participe directement à l'élaboration de ces critères d'évaluation a parlé d'un nouveau manuel établi à l'intention des agents du service extérieur au nom du ministère des Affaires étrangères et du Commerce extérieur.<sup>(13)</sup> Quatre critères d'évaluation ont été choisis pour les utilisateurs du manuel, chacun étant perçu comme un indicateur fiable à l'intérieur d'une catégorie importante de droits. Il s'agit du droit de ne pas être arrêté ou détenu arbitrairement, du droit d'être à l'abri de la faim, du droit à la non-discrimination et de la liberté d'expression. Afin d'illustrer la notion d'indicateur du comportement, mentionnons que le respect de la «liberté d'expression», dans un pays, est considéré comme un bon indice de la liberté d'association et de participation à la vie démocratique et politique.

D'après le professeur Howard, il n'est pas obligatoire d'appliquer ces critères d'analyse, qui ne constituent qu'un élément de la documentation compilée par les fonctionnaires des Affaires étrangères. Néanmoins, on s'en servira sans doute souvent, ne serait-ce que comme repères, dans les rapports sur les pays étrangers. Ces critères



Certains organismes non gouvernementaux et des universitaires critiquent le manque apparent de détermination à promouvoir les droits de la personne dans les opérations commerciales et financières du Canada à l'échelle internationale. Il ressort des études préliminaires du Sous-comité que les défenseurs non gouvernementaux des droits de la personne peuvent étayer leur affirmation selon laquelle notre politique étrangère manque de cohérence. Un autre problème, peu importe les moyens choisis pour donner plus de poids aux droits de la personne, consiste à trouver des méthodes réalistes et fiables de détermination de la situation sur ce plan dans un pays donné, une question traitée à la partie 2 du présent rapport. D'après les opinions exprimées par des observateurs non gouvernementaux, gouvernementaux et universitaires, il est clair qu'il s'agit d'une question complexe qui mérite un examen poussé.

Le gouvernement du Canada a déclaré qu'il était «fermement déterminé à intégrer les droits de la personne dans les relations étrangères du Canada».<sup>(6)</sup> Le Sous-comité évalue la concrétisation de cet engagement et soumettra des recommandations en vue de faciliter le processus. À cet égard, le présent rapport expose brièvement les positions des décideurs gouvernementaux et des défenseurs non gouvernementaux des droits de la personne sur les questions que nous comptons étudier plus à fond et sur lesquelles repose la crédibilité du Canada en tant que champion dans ce domaine.

## 2. L'AIDE PUBLIQUE AU DÉVELOPPEMENT (APD) ET LES DROITS DE LA PERSONNE

Le gouvernement canadien a accepté de se donner pour règle, dans les cas de violations flagrantes, constantes et systématiques des droits de la personne, de réduire ou de refuser l'APD de gouvernement à gouvernement et de l'acheminer par le truchement d'organisations non gouvernementales (ONG). Entre 1977 et 1987, des universitaires, des ONG, des membres du Parlement et des comités parlementaires lui avaient fait des recommandations en ce sens.<sup>(7)</sup>

Un autre principe sur lequel s'entendent les intervenants de tous les horizons, c'est que l'aide doit secondar les efforts de promotion des droits de la personne au lieu d'être simplement redistribuée ou refusée par suite de violations persistantes de la part des pays bénéficiaires. C'est assurément là un des principes qui sous-tendent le nouveau Centre international des droits de la personne et du développement démocratique.<sup>(8)</sup> Le gouvernement se dit aussi d'accord avec les spécialistes des droits de la personne sur d'autres méthodes institutionnelles de prise en compte des droits de la personne dans notre politique étrangère et notre activité internationale, comme la sensibilisation des agents du service extérieur du ministère des Affaires extérieures et de l'ACDI et la création d'une

autres organismes multilatéraux en ce qui concerne le suivi et la promotion du respect de ces droits. Dans la sphère politique, le Canada compte parmi les intervenants les moins réticents à nommer les pays qui violent les normes internationales. Nous nous réjouissons des mesures cohérentes qu'il a prises en vue de tenir compte du respect des droits de la personne dans son programme d'aide publique au développement (APD), lorsqu'il s'agit de décider des sommes, des voies d'acheminement et des objectifs de l'aide dans certains pays. Mais il y a davantage de situations où les considérations relatives aux droits de la personne n'ont pas été intégrées, une lacune qui, aux yeux de nombreux Canadiens, contribue à maintenir au pouvoir des régimes abusifs et à ralentir le processus du développement démocratique.

À l'occasion, les déclarations que fait le Canada à des tribunes internationales comme celles des Nations Unies, de la CSE et du Commonwealth, au sujet des violations des droits de la personne, trouvent un écho dans ses allocations d'APD. Par exemple, en 1985, il a suspendu sa contribution au projet de barrage et d'irrigation du Mahaweli, à Sri Lanka, en partie parce que les Tamouls faisaient l'objet de discrimination raciale dans les plans de réinstallation de la population locale.<sup>(3)</sup>

Mais il est beaucoup plus rare que, dans les initiatives commerciales et les opérations financières internationales que le Canada appuie, le comportement des gouvernements bénéficiaires sur le plan des droits de la personne entre en ligne de compte. Les exemples clairs et nets sont très peu nombreux, mais cela s'est produit en 1980, lorsque le gouvernement canadien a rayé le papier-journal de la liste des produits de base faisant l'objet d'une ligne de crédit au Guyana parce que la presse de l'opposition ne pouvait en obtenir.<sup>(4)</sup>

Ce que fait le Canada dans la sphère politique et dans les domaines de l'aide, du commerce et des finances n'est pas visiblement coordonné, et les mesures qu'il prend sont parfois contradictoires. Par exemple, les «signaux embrouillés» qu'il a transmis au Salvador et au Guatemala dans les années 1980 ont fait l'objet de critiques acerbes. En effet, le Canada a mis fin temporairement à la planification de toute nouvelle aide bilatérale pour des motifs liés aux droits de la personne, alors qu'il continuait de leur accorder des crédits à des fins commerciales.<sup>(5)</sup> Par ailleurs, l'Indonésie a fait partie des principaux bénéficiaires de l'aide du Canada ces dernières années, tout en étant responsable de violations graves et systématiques des droits de la personne dans le Timor oriental.

À l'heure actuelle, rien n'empêche le gouvernement canadien d'approuver des prêts en faveur de pays dont il condamne le dossier des droits de la personne, et d'encourager les échanges commerciaux avec eux. Cela ne sert pas la cause des droits de la personne ou les intérêts globaux du Canada.



Notre principale constatation et source d'appréhension est qu'il semble **manquer** énormément de cohérence et d'homogénéité entre d'une part nos relations avec d'autres pays sur les plans de l'aide, du commerce et de l'assistance financière, d'autre part nos engagements en matière de droits de la personne. Comme la plupart des autres pays qui plaident en faveur des droits de la personne, il apparaît que, souvent, le Canada condamne pieusement les violations de ces droits « le dimanche », mais le reste de la semaine agit comme si de rien n'était, et notamment continue d'entretenir des rapports mutuellement lucratifs avec les pays responsables des abus.

Il découle de cette préoccupation des questions difficiles sur le plan pratique. Comment est-il possible d'incorporer efficacement les idéaux des droits de la personne dans tous les aspects des relations extérieures du Canada, y compris les secteurs commerciaux et financiers, qui n'y ont jamais accordé d'importance? Une telle stratégie peut-elle réussir? Comment est-il possible de la concrétiser sans mettre en péril les autres éléments de la délicate structure des relations internationales? Ces problèmes d'ordre pratique méritent un examen attentif, et nous avons l'intention de leur accorder la priorité dans nos travaux futurs.

Par ailleurs, nous nous inquiétons du fait que la prise en compte des droits de la personne dans la politique étrangère s'effectue en vase clos, à l'abris des regards du Parlement ou du public. Au fur et à mesure de nos travaux, nous allons explorer différentes avenues en vue de promouvoir l'**ouverture du gouvernement** sur les questions de droits de la personne et de politique étrangère. Nous allons également rédiger des recommandations visant des mécanismes qui permettraient d'assurer une meilleure information du public et une meilleure **reddition des comptes** par le gouvernement lorsqu'il s'agit d'élaborer des normes relatives aux droits de la personne dans les affaires étrangères du Canada, d'y adhérer et de les mettre en oeuvre.

Le Sous-comité convient qu'«il est juste et logique que les normes que nous cherchons à promouvoir au Canada trouvent leur expression intégrale dans la politique étrangère canadienne».<sup>(1)</sup> Nous convenons également avec le gouvernement qu'«il ne s'agit pas d'un domaine dans lequel il existe des réponses ou des solutions parfaites».<sup>(2)</sup> Pourtant, il importe au plus haut point, à la fois pour les Canadiens et pour le reste du monde, de faire avancer la cause des droits de la personne. Lorsque nous aurons examiné les relations et orientations du Canada sur la scène internationale, nous élaborerons des recommandations visant à instaurer des pratiques d'une plus grande portée pour ce qui est du respect des droits de la personne à l'étranger.

Depuis la Seconde Guerre mondiale, le Canada cherche à promouvoir les droits de la personne à l'échelle internationale. Nous secondons les efforts des Nations Unies et des



# LA COHÉRENCE DE LA POLITIQUE ÉTRANGÈRE DU CANADA EN MATIÈRE DE DROITS DE LA PERSONNE

## 1. INTRODUCTION

Près de 42 ans après l'adoption de la Déclaration universelle des droits de l'homme, la brutalisation systématique de l'être humain dans les différentes sphères de la vie — civile, politique, sociale et économique — demeure monnaie courante dans de nombreux pays du monde. Certains pays et certaines régions ont réalisé d'importants progrès en application d'instruments et de processus découlant de la Déclaration et portant souvent la marque d'une contribution canadienne importante. Toutefois, ces efforts n'ont pas toujours donné lieu à une amélioration des réalités fondamentales.

S'il est vrai que la souffrance immédiate est le résultat le plus inadmissible des violations des droits de la personne, elle est loin d'en constituer le seul effet néfaste. Les droits de la personne représentent une condition essentielle du développement économique et social, de la démocratie et de la participation à la vie politique ainsi que de la paix internationale. Si les droits de la personne ne sont pas respectés, la vie n'est pas seulement difficile, elle n'est pas entièrement humaine.

Partout dans le monde, les défenseurs des droits de la personne sont donc obligés de poser des questions devant la persistance des violations systématiques de ces droits. Pourquoi n'a-t-on pas accompli davantage de progrès? Est-ce que nous en faisons assez? Allons-nous dans la bonne direction? Les instruments touchant les droits de la personne ont-ils suffisamment de poids dans le contexte plus large des institutions et des relations internationales? À notre avis, il faut de toute urgence se pencher sur ces questions et passer à l'action.

Les Canadiens, qui ont des racines culturelles et des liens de parenté aux quatre coins du globe, ont un rôle spécial à jouer pour faire en sorte que les dossiers des droits de la personne reçoivent la priorité qu'ils méritent. D'ailleurs, le sentiment de l'urgence et de la complexité de ces problèmes est la principale raison à l'origine de la création du présent Sous-comité, lequel à notre avis peut contribuer efficacement à leur résolution.

Depuis sa création en décembre dernier, le Sous-comité a cherché des réponses, dans le cadre d'une série d'audiences et de séances d'information, aux questions fondamentales concernant l'incidence des droits de la personne sur la politique étrangère du Canada. Le présent rapport fait état des résultats obtenus jusqu'ici et signale trois préoccupations majeures recensées au cours de notre travail. Celles-ci formeront la base des examens plus détaillés que nous entreprendrons à l'automne.



TABLE DES MATIÈRES

1.	INTRODUCTION.....	1
2.	L'AIDE PUBLIQUE AU DÉVELOPPEMENT (APD) ET LES DROITS DE LA PERSONNE .....	4
3.	LE COMMERCE EXTÉRIEUR ET LES DROITS DE LA PERSONNE .....	6
4.	LES INSTITUTIONS FINANCIÈRES INTERNATIONALES ET LES DROITS DE LA PERSONNE .....	9
5.	THÈMES UNIFICATEURS : COHÉRENCE, OUVERTURE ET COMPTES À RENDRE .....	12
6.	NOTRE PLAN D'ACTION .....	13
7.	CONCLUSION .....	14
	RENVOIS .....	15
	ANNEXE 1 .....	19
	ANNEXE 2 .....	21

Page



## REMERCIEMENTS

Le Sous-comité n'aurait pu réaliser cet examen de la position officielle du Canada en ce qui a trait aux droits de la personne vis-à-vis les institutions financières internationales, le commerce extérieur incluant la vente d'armes militaires, sans la collaboration de nombreuses personnes. Le président et les membres du Sous-comité tiennent à remercier tous les témoins qui leur ont fait part de leurs expériences et de leurs connaissances à ce sujet, ainsi que les organismes et les personnes qui leur ont présenté des mémoires.

Le personnel du Sous-comité a aussi droit à tous nos remerciements. Allan McChesney, Jack Stillborn et William Young, de la Bibliothèque du Parlement, ont conçu et coordonné notre programme de recherche, le greffier du Sous-comité, Marie-Louise Paradis, a organisé nos travaux et coordonné la préparation de ce rapport.

Le Sous-comité souhaite également remercier la Direction des comités, le Bureau de traductions du Secrétariat d'Etat et les employés de soutien de la Chambre des communes de leur précieuse contribution.

Finalement, le président désire exprimer sa reconnaissance aux membres du Sous-comité pour les nombreuses heures qu'ils ont consacrées à l'étude de cette question et à l'élaboration de ce rapport.

Le Comité permanent des droits de la personne et de la condition des personnes handicapées a l'honneur de présenter son

### TROISIÈME RAPPORT

Conformément au mandat que lui confère l'article 108(1) votre Comité a chargé son Sous-comité des droits de la personne au niveau international la responsabilité d'examiner les droits de la personne sur le plan international. Le Sous-Comité a décidé de concentrer son étude sur la position officielle du Canada en matière des droits de la personne, par rapport aux institutions financières internationales et au commerce extérieur incluant les ventes de matériel militaire au Comité. Le Sous-comité a présenté son troisième rapport au Comité. Votre Comité a adopté ce rapport sans modification et celui-ci se lit comme suit:

STANDING COMMITTEE ON HUMAN RIGHTS  
AND THE STATUS OF DISABLED PERSONS

*Chairman:* Bruce Halliday  
*Vice-Chairman:* Maurice Tremblay

Members

Bill Attewell  
Gilles Bernier  
Maurizio Bevilacqua  
Barbara Greene  
David Kilgour  
Peter McCreath  
Svend Robinson  
Christine Stewart  
Joseph Volpe  
David Walker  
Neil Young—(14)

(Quorum 8)

SUB-COMMITTEE ON INTERNATIONAL  
HUMAN RIGHTS

*Chairman:* Maurice Tremblay  
*Vice-Chairman:* Svend Robinson  
David Walker

Members

Barbara Greene  
David Kilgour  
Walter McLean  
Christine Stewart—(7)

(Quorum 4)

Acting member  
Howard McCurdy

Researchers

From the Research Branch, of the  
Library of Parliament:

Allan McChesney  
Jack Stillborn  
William Young

Marie Louise Paradis

*Clerk of the Sub-Committee*

Published under authority of the Speaker of the  
House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Available from the Canadian Government Publishing Center,  
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

COMITÉ PERMANENT DES DROITS DE LA  
PERSONNE ET DE LA CONDITION DES  
PERSONNES HANDICAPÉES

*Président:* Bruce Halliday  
*Vice-président:* Maurice Tremblay

Membres

Bill Attewell  
Gilles Bernier  
Maurizio Bevilacqua  
Barbara Greene  
David Kilgour  
Peter McCreath  
Svend Robinson  
Christine Stewart  
Joseph Volpe  
David Walker  
Neil Young—(14)

(Quorum 8)

SOUS-COMITÉ DES DROITS DE LA PERSONNE  
AU NIVEAU INTERNATIONAL

*Président:* Maurice Tremblay  
*Vice-président:* Svend Robinson  
David Walker

Membres

Barbara Greene  
David Kilgour  
Walter McLean  
Christine Stewart—(7)

(Quorum 4)

Membre suppléant  
Howard McCurdy

Attachées de recherche

Du Service de recherche, de la  
Bibliothèque du Parlement :

Allan McChesney  
Jack Stillborn  
William Young

*Le greffier du Sous-comité*

Marie Louise Paradis

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre  
des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

En vente: Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
Approvisionnement et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9



Deuxième session de la trente-quatrième législature,  
1989-1990

Second Session of the Thirty-fourth Parliament,  
1989-90

Le troisième rapport à la Chambre

The Third Report to the House

Y COMPRIS:

INCLUDING:

Conformément à l'article 108(3)c) du Règlement, étude de l'intégration économique des personnes handicapées et étude du Troisième rapport du Sous-comité des droits de la personne au niveau international

Pursuant to Standing Order 108(3)(c), consideration of the economic integration of Disabled Persons and consideration of the Third Report of the Sub-committee on International Human Rights

CONCERNANT:

RESPECTING:

# Droits de la personne et de la condition des Personnes handicapées

# Human Rights and the Status of Disabled Persons

*Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent des*

*Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on*

Président: Bruce Halliday

Chairman: Bruce Halliday

Le mardi 12 juin 1990

Tuesday, June 12, 1990

Fascicule n° 32

Issue No. 32

CHAMBRE DES COMMUNES

HOUSE OF COMMONS



**LA COHÉRENCE DE LA POLITIQUE ÉTRANGÈRE DU  
CANADA EN MATIÈRE DE DROITS DE LA  
PERSONNE**

---

**Troisième rapport du Comité permanent  
des droits de la personne et de la  
condition des personnes handicapées**

**Bruce Halliday, député  
Président**

**Juin 1990**





Juin 1990

Bruce Halliday, député  
Président

Troisième rapport du Comité permanent  
des droits de la personne et de la  
condition des personnes handicapées

---

LA COHÉRENCE DE LA POLITIQUE ÉTRANGÈRE DU  
CANADA EN MATIÈRE DE DROITS DE LA  
PERSONNE

CANADA



054710002

Due to an error in numbering  
the issue no. 33 does not  
exist.





FEB 27 1991



